

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE DERECHO**

**Departamento de Derecho Internacional Público**



**TESIS DOCTORAL**

## **La Unión Postal Universal, (UPU)**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR  
PRESENTADA POR

**Jaime Ascandoni Rivero**

**Madrid, 2015**

# LA UNION POSTAL UNIVERSAL (U. P. U.)

TESIS DOCTORAL

realizada por

JAIME ASCANDONI RIVERO

bajo la Dirección del

Dr. D. JOSE ANTONIO PASTOR RIDRUEJO

1983

JAIME ASCANDONI RIVERO

# **LA UNION POSTAL UNIVERSAL**

## **U. P. U.**

Madrid, 1983

"LA UNION POSTAL UNIVERSAL (UPU)"

INDICE

-INTRODUCCION

1. Oportunidad de este estudio .....	3
2. Método seguido .....	6
3. Fuentes .....	9
4. Notas del capítulo introductorio. ....	11

1ª PARTE

El correo internacional antes de 1874

-CAPITULO 1º: Antecedentes históricos:

1. Generalidades. ....	15
2. Nacimiento del Correo internacional .....	18
3. Las relaciones postales internacionales en el siglo XIX: .....	23
3.1. Convenio con Bélgica.....	25
3.2. Convenio con Francia.....	27
3.3. Convenio con Portugal .....	29
3.4. Convenio con Suiza.....	31
3.5. Convenio con Cerdeña.....	33
3.6. Convenio con Prusia.....	34
3.7. Convenio con Austria.....	36
3.8. Convenio con Inglaterra.....	37
3.9. Convenio con Italia.....	39
3.10 Convenio con Brasil.....	40
3.11 Convenio con Países Bajos.....	41
3.12 Convenio con Alemania.....	42
4. Notas del Capítulo 1º.....	43

-CAPITULO 2º: Tentativas para la creación de un organismo internacional

1. Los precursores de la UPU .....	47
1.1. Klüber.....	49
1.2. Rowland Hill: la reforma postal inglesa.....	50
1.3. Johann von Herrfeldt .....	52
1.4. El español Manuel de Ysasi .....	55
1.5. La Unión postal Austro-Alemana.....	57



1.6. El danés Joseph Michaelсен .....	58
1.7. Conclusión .....	58
2. La Conferencia de París de 1863 .....	59
3. Notas del Capítulo 2º .....	65

## 2ª PARTE

### Fundación y desarrollo de la UPU

#### -CAPITULO 3º: Fundación de la Unión Postal Universal

1. Necesidad de un Organismo Internacional permanente .....	71
2. El Congreso de Berna de 1874 .....	77
3. Naturaleza jurídica de la nueva Organización .....	85
4. Notas del Capítulo 3º .....	89

#### -CAPITULO 4º: Evolución de la Unión Postal Universal

1. Desarrollo de la UPU .....	93
2. La UPU hasta la Primera Guerra mundial .....	95
2.1. 1ª Conferencia: Berna (1876) .....	95
2.2. Segundo Congreso: París (1878) .....	96
2.3. 2ª Conferencia administrativa: París (1880) .....	98
2.4. Tercer Congreso: Lisboa (1885) .....	100
2.5. Cuarto Congreso: Viena (1891) .....	102
2.6. Quinto Congreso: Washington (1897) .....	104
2.7. Congreso extraordinario: Berna(1900) .....	106
2.8. Sexto Congreso : Roma (1906) .....	107
3. La UPU entre las dos Guerras mundiales .....	109
3.1. Séptimo Congreso: Madrid (1920) .....	110
3.2. Octavo Congreso: Estocolmo (1924) .....	113
3.3. 3ª Conferencia administrativa: La Haya (1927) .....	115
3.4. Noveno Congreso : Londres (1929) .....	116
3.5. Décimo Congreso : El Cairo(1934) .....	118
3.6. Décimoprimer Congreso: Buenos Aires (1939) .....	120
4. La UPU después de la Segunda Guerra mundial .....	122
4.1. Décimosegundo Congreso: París (1947) .....	123
4.2. Décimotercer Congreso: Bruselas (1952) .....	127
4.3. Décimocuarto Congreso: Ottawa (1957) .....	130
4.4. Décimoquinto Congreso: Viena (1964) .....	132
4.5. Décimosexto Congreso : Tokio (1969) .....	134

4.6. Décimoséptimo Congreso: Lausana (1974) .....	136
4.7. Décimo-octavo Congreso: Río de Janeiro (1979) .....	138
5. Notas del Capítulo 4º .....	140

## **-CAPITULO 5º: La Unión Postal Universal en la actualidad**

1. Objetivos de la UPU .....	149
2. Miembros de la UPU .....	152
2.1. Generalidades .....	152
2.2. Adquisición de la cualidad de miembro .....	152
2.3. Reconocimiento de la condición de miembro .....	156
2.4. Representación de los Territorios no autónomos .....	157
3. Pérdida de la cualidad de miembro .....	161
3.1. Retiro de la Unión .....	161
3.2. Expulsión de la Unión .....	162
3.3. Otras causas de salida de la Unión .....	164
3.4. Suspensión temporal de la cualidad de miembro .....	165
1º. Caso de España y sus Colonias .....	165
2º. Caso de Alemania .....	168
3º. Caso de Corea y Japón .....	169
4. Sede de la Unión .....	170
5. Idioma oficial .....	172
5.1. Aspectos Generales .....	172
5.2. Lengua oficial de la UPU .....	174
5.3. Lenguas para la publicación de documentos .....	174
5.4. Lenguas para la correspondencia de servicio .....	176
5.5. Lengua de trabajo en la Oficina Internacional .....	176
5.6. Lenguas para deliberar en las reuniones .....	177
6. Unidad monetaria de la UPU.....	173
7. Régimen financiero .....	181
7.1. Reglamentación de los gastos .....	181
7.2. Contribución de los Países-miembros .....	182
7.3. Pago de las cuotas .....	185
7.4. Control de las cuentas .....	186
8. Las actividades de información pública.....	187
8.1. Día de la UPU y Semana Internacional de la carta escrita....	188
8.2. Ferias y exposiciones .....	188
8.3. Prensa, radio y televisión .....	189
8.4. Revista "UNION POSTALE" .....	189
8.5. Folletos informativos .....	190
9. Notas del Capítulo 5º.....	191

3ª PARTE

Las Actas de la Unión Postal Universal

-CAPITULO 6º: Estructura de las Actas

1. Aspectos generales .....	203
1.1. Consideraciones jurídicas .....	203
1.2. Evolución y desarrollo .....	205
1.3. Las Actas anotadas .....	209
2. Textos orgánicos sobre la estructura y funcionamiento de la UPU .....	210
2.1. La Constitución .....	210
2.2. El Reglamento General .....	213
3. Textos relativos al Servicio postal internacional en general y a los envíos de correspondencia en particular .....	215
3.1. El Convenio .....	215
3.2. El Reglamento de Ejecución del Convenio .....	217
4. Textos relativos a los Servicios facultativos .....	218
4.1. Acuerdo relativo a los Paquetes postales .....	219
4.2. Acuerdo relativo a Giros postales y Bonos postales de viaje... ..	221
4.3. Acuerdo relativo al Servicio de Cheques postales .....	222
4.4. Acuerdo relativo a Envíos contra Reembolso .....	223
4.5. Acuerdo relativo a Efectos a Cobrar .....	224
4.6. Acuerdo relativo al Servicio Internacional del Ahorro .....	224
4.7. Acuerdo relativo a Suscripciones a diarios y publicaciones....	225
4.8. Los Reglamentos de Ejecución de los Acuerdos .....	226
5. Resoluciones, decisiones y recomendaciones.....	227
6. Notas del Capítulo 6º .....	230

-CAPITULO 7º: Sus efectos en el tiempo, en el espacio y respecto  
a otros Tratados.

1. Efectos de las Actas de la UPU en el tiempo .....	235
2. Efectos de las Actas de la UPU en el espacio.....	240
3. Efectos de las Actas de la UPU respecto a otros Tratados ....	261
3.1. Efectos sobre determinados Acuerdos de Organismos especializ. ..	261
3.2. Efectos sobre los Acuerdos de las Uniones restringidas .....	261
3.3. Efectos sobre la legislación interna de los Países.....	262
4. Notas del Capítulo 7º.....	263

## **-CAPITULO 8º: Aspectos jurídicos**

1. La firma de las Actas.....	267
2. Ratificación y otras formas de aprobación de las Actas .....	269
2.1. Ratificación .....	270
2.2. Otras formas de aprobación de las Actas .....	272
2.3. Notificación de las ratificaciones .....	274
3. Adhesión y denuncia de los Acuerdos .....	275
4. Modificación de las Actas .....	276
4.1. Aspectos generales .....	276
4.2. Modificación de las Actas en el Congreso .....	277
4.3. Condiciones para la aprobación de las proposiciones .....	281
4.4. Modificación de las Actas entre dos Congresos .....	282
5. Quorum requerido .....	284
6. Las reservas en las Actas de la UPU .....	290
6.1. Generalidades sobre las reservas .....	290
6.2. La práctica de las reservas en la UPU .....	291
7. Interpretación de las Actas .....	294
8. Funciones del País-sede de la Unión respecto a las Actas ....	296
8.1. Depositario de las Actas .....	296
8.2. Intervención en caso de adhesiones o admisiones .....	298
8.3. Intervención en caso de salida de la Unión .....	299
8.4. Otras funciones .....	299
9. Funciones del País-sede del Congreso respecto a las Actas ..	301
10. Notas del Capítulo 8º .....	302

## **-CAPITULO 9º: Principios fundamentales**

1. Unidad de territorio postal .....	309
2. Libertad de tránsito.....	311
2.1. Tránsito por países beligerantes .....	315
2.2. Inobservancia de la libertad de tránsito .....	318
2.3. El tránsito, servidumbre administrativa internacional ....	319
3. Competencia para las emisiones de sellos .....	321
4. Franquicias postales .....	323
a) Convenio postal .....	323
b) Acuerdo de Paquetes postales .....	327
c) Acuerdo de Giros postales y Bonos postales de viaje.....	328
d) Acuerdo de Cheques postales .....	329
e) Acuerdo del Servicio internacional del Ahorro .....	329
f) Acuerdo de Envíos contra Reembolso .....	329
5. Uniformidad de las tasas y escalones de peso .....	330
6. Atribución de las tasas .....	332
7. Notas del Capítulo 9º .....	334

**4ª PARTE**  
-----

**Organización y funcionamiento**

**-CAPITULO 10: Estructura de la UPU**

1. La UPU como Organización internacional .....	339
2. Clasificación de la UPU por sus caracteres .....	342
3. Los órganos deliberantes.....	344
3.1. El Congreso .....	344
3.2. Congresos extraordinarios .....	356
3.3. Conferencias administrativas .....	357
4. Los órganos ejecutivos.....	360
4.1. El Consejo Ejecutivo .....	360
4.2. El Consejo Consultivo de Estudios Postales .....	378
4.3. Las Comisiones especiales .....	388
5. El órgano administrativo .....	390
- La Oficina Internacional .....	390
6. Notas del Capítulo 10.....	403

**-CAPITULO 11: Estatuto jurídico de la UPU**

1. Estatuto jurídico de la UPU en territorio suizo .....	413
1.1. Bases jurídicas .....	413
1.2. Personalidad jurídica de la UPU .....	415
1.3. Privilegios e inmunidades reconocidos a la UPU .....	416
1.4. Privilegios e inmunidades de los representantes de Países... 418	
1.5. Privilegios e inmunidades de los funcionarios de la UPU ....	420
1.6. Privilegios e inmunidades de los expertos de la UPU .....	422
2. Estatuto jurídico de la UPU fuera de Suiza.....	423
2.1. Bases jurídicas .....	423
2.2. Personalidad jurídica de la UPU .....	426
2.3. Privilegios e inmunidades de la UPU .....	427
2.4. Privilegios e inmunidades de representantes y funcionarios..	429
2.5. Abuso de los privilegios e inmunidades .....	430
2.6. Países adheridos al Convenio de Privilegios e Inmunidades...	431
3. Garantías jurídicas de los funcionarios de la Oficina Internl....	433
4. Notas del Capítulo 11.....	435

5ª PARTE

La UPU y las Organizaciones Internacionales

-CAPITULO 12º: Relaciones con la Organización de Naciones Unidas

1. Antecedentes .....	441
2. El Acuerdo entre la ONU y la UPU .....	447
2.1. El Preámbulo .....	448
2.2. El contenido del Acuerdo .....	449
3. El Acuerdo adicional entre la ONU y la UPU .....	457
4. Revisión de los Acuerdos ONU/UPU .....	459
5. Las relaciones entre la ONU y la UPU .....	460
5.1. El Consejo Económico y Social (ECOSOC) .....	463
5.2. El Comité Administrativo y de Coordinación (CAC) .....	464
5.3. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ....	465
5.4. Otros órganos de las Naciones Unidas .....	466
6. Notas del Capítulo 12º .....	467

-CAPITULO 13º: Relaciones con los Organismos Internacionales

1. Antecedentes .....	473
2. Relaciones con Organismos especializados y la AIEA .....	476
2.1. Organización Internacional del Trabajo (OIT) .....	477
2.2. Organización de NN.UU. para la Alimentación y Agricultura.	478
2.3. Organización de NN.UU. para la Educación, Ciencia y Cult..	479
2.4. Organización Mundial de la Salud (OMS) .....	482
2.5. Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI)....	483
2.6. Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) .....	485
2.7. Organización Meteorológica Mundial (OMM) .....	487
2.8. Organización Intergub. Consult. Navegación Marítima (OMCI)	488
2.9. Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) .....	489
3. Relaciones con otras Organizaciones gubernamentales .....	490
3.1. Consejo de Cooperación Aduanera (CCD) .....	491
3.2. Organización de la Unidad Africana (OUA) .....	492
4. Relaciones con Organizaciones no gubernamentales .....	493
4.1. Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA) .....	494
4.2. Cámara Internacional de la Marina Mercante (ICS) .....	495
4.3. Organización Internacional de Normalización (ISO) .....	496
4.4. Cámara de Comercio Internacional (CCI) .....	497
4.5. Instituto Internacional de Cajas de Ahorro (IICE) .....	498
5. Notas del Capítulo 13º .....	499

6ª PARTE

La UPU y las Uniones Postales restringidas

-CAPITULO 14º: Las Uniones Postales restringidas

1. Aspectos generales .....	505
2. Relaciones entre la UPU y las Uniones restringidas .....	510
3. Las Uniones postales restringidas y la cooperación técnica ..	516
4. Las Uniones postales restringidas y la ONU .....	518
5. Uniones Postales restringidas existentes .....	521
6. Naturaleza jurídica de las Uniones restringidas .....	522
7. Notas del Capítulo 14º .....	524

-CAPITULO 15º: Uniones Postales restringidas de las que forma  
parte España.

1. La Unión Postal de las Américas y España (UPAE) .....	527
1.1. Antecedentes .....	527
1.2. Objetivos esenciales .....	533
1.3. Estructura orgánica .....	534
1.4. Organización y funcionamiento .....	538
2. La Conferencia Europea de Correos y Telecomunicac. (CEPT) ..	542
2.1. Antecedentes .....	542
2.2. Objetivos esenciales .....	546
2.3. Estructura orgánica .....	548
2.4. Organización y funcionamiento .....	556
2.5. La Conferencia de Ministros de la CEPT .....	563
3. Notas del Capítulo 15º .....	566

-CAPITULO 16º: Las demás Uniones Postales restringidas

1. La Unión Postal de los Países del Norte (UPPN) .....	569
1.1. Aspectos generales .....	569
1.2. Organización y funcionamiento .....	571
2. La Unión Postal Árabe (UPA) .....	574
2.1. Antecedentes .....	574
2.2. Proyecto de Unión Postal Hispano-Árabe .....	576
2.3. Organización y funcionamiento .....	577

3. La Unión Postal de Asia y del Pacífico (APPU).....	579
3.1. Antecedentes .....	579
3.2. Organización y funcionamiento .....	580
4. La Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones (UAPT) ..	581
4.1. Antecedentes .....	581
4.2. Organización y funcionamiento .....	582
5. La Unión Postal Africana (UPAf) .....	583
5.1. Antecedentes .....	583
5.2. Organización y funcionamiento .....	584
6. La Unión Postal del Sur y del Oeste de Asia (UPSOA) .....	585
6.1. Antecedentes.....	585
6.2. Organización y funcionamiento .....	586
7. La Unión Panafricana de Correos (UPAP).....	587
7.1. Antecedentes .....	587
7.2. Organización y funcionamiento .....	588
8. Notas del Capítulo 16º.....	589

## 7ª PARTE

### La cooperación técnica internacional

#### -CAPITULO 17º: La cooperación técnica en el ámbito de la UPU

1. Antecedentes de la cooperación técnica internacional .....	595
2. El Programa Ampliado de Asistencia Técnica de la ONU .....	597
3. El Fondo Especial de la ONU .....	599
4. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. ....	600
5. Objetivos de la UPU en materia de asistencia técnica .....	602
6. Competencia de los órganos de la UPU en esta materia.....	605
7. Evolución de la UPU en materia de cooperación técnica .....	610
8. El Fondo Especial de la UPU.....	613
9. Notas del Capítulo 17º .....	615

#### =CONCLUSIONES .....

621

#### =ANEXO: La Constitución de la UPU .....

634

#### =BIBLIOGRAFIA .....

647





LISTA DE ABREVIATURAS

AIEA.....	Agencia Internacional de la Energía Atómica.
BIRD .....	Banco Internacional para la reconstrucción y el desarrollo.
CAC. ....	Comité Administrativo de Coordinación.
CCD .....	Consejo de Cooperación aduanera.
CCEP.....	Consejo Consultivo de Estudios Postales.
CCI .....	Cuerpo común de Inspección.
CCIR .....	Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones.
CCITT.....	Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico.
CCQA.....	Comité Consultivo para las Cuestiones Administrativas.
CCQAB....	Comité Consultivo para las Cuestiones Adm. y Presupuestarias.
CCQF.....	Comité Consultivo para las Cuestiones de Fondo.
CE .....	Consejo Ejecutivo.
CEL .....	Comisión Ejecutiva y de Enlace.
CEPT.....	Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones.
CNUCED..	Conferencia de las N.U. sobre el comercio y el desarrollo.
CTPD.....	Cooperación técnica entre países en desarrollo.
ECOSOC...	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
FAO .....	Organización de las N.U. para la Alimentación y la Agricultura.
FMI .....	Fondo Monetario Internacional.
IATA .....	Asociación del Transporte Aéreo Internacional.
ICS .....	Cámara Internacional de la Marina Mercante.
IICE .....	Instituto Internacional de Cajas de Ahorro.
ISO .....	Organización Internacional de Normalización.
OACI .....	Organización de la Aviación Civil Internacional.
OCMI .....	Organización consultiva marítima intergubernamental.
OIT .....	Organización Internacional del Trabajo.
OMM .....	Organización Meteorológica Mundial.
OMPI .....	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.
OMS .....	Organización Mundial de la Salud.
ONU .....	Organización de las Naciones Unidas.
ONUDI.....	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Indust.
OUA .....	Organización de la Unidad Africana.
PNUD.....	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
UAPT.....	Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones.
UIT .....	Unión Internacional de Telecomunicaciones.
UNESCO..	Organización de las N.U. para la educación, la ciencia y cult.
UPA .....	Unión Postal Árabe.
UPAE.....	Unión Postal de las Américas y España.
UPAf.....	Unión Postal Africana.
APPU.....	Unión Postal de Asia y del Pacífico.
UPAP.....	Unión Panafricana de Correos.
UPPN .....	Unión Postal de los Países del Norte.
UPSOA....	Unión Postal del Sur y del Oeste de Asia.
UPU .....	Unión Postal Universal.
UR .....	Uniones restringidas.



Monumento a la UPU. Berna (Suiza)

## AGRADECIMIENTO

=====

Antes de entrar a exponer los resultados de este trabajo, no quisiera en modo alguno dejar de plasmar mi gratitud más sincera a las personas e instituciones que, de una u otra forma, me alentaron y ayudaron a ver hecha realidad la realización de esta tesis doctoral.

De mi agradecimiento participan de modo muy singular mis dos profesores en el campo del Derecho Internacional Público: el Dr. D. MANUEL DIEZ DE VELASCO, hoy Magistrado del Tribunal Constitucional, con quien me inicié en el estudio de esta disciplina. Y el Dr. D. JOSE ANTONIO PASTOR RIDRUEJO, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense, que a lo largo de muchos meses no dejó de ocuparse de la dirección, a veces ingrata, de este trabajo, dándome en todo momento un ejemplo de rigor y honestidad científica, y con quien tengo contraída una especial deuda de gratitud.

Mi reconocimiento se dirige también a las instituciones que me abrieron de par en par las puertas de sus bibliotecas, en las que he consumido largas horas de trabajo, y que me dieron toda clase de facilidades para llevar a cabo este estudio: la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal, con sede en Berna (Suiza), y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas en su Instituto de Ciencias Jurídicas de Madrid.

-----



INTRODUCCION



## INTRODUCCION

### 1. OPORTUNIDAD DE ESTE ESTUDIO

La Asamblea General de las Naciones Unidas, reconociendo la importancia fundamental de la infraestructura de las Comunicaciones como elemento indispensable para el desarrollo económico y social de todos los países, ha proclamado a este año de 1983 como "Año Mundial de las Comunicaciones". Y en la Resolución adoptada a tal efecto (1) solicitó a los Estados-miembros que realizaran un examen y un análisis profundo de sus políticas en materia de desarrollo de las comunicaciones, estimulando el crecimiento acelerado de los sistemas empleados para ello, a la vez que invitaba a las Organizaciones gubernamentales (2), a los Organismos especializados del sistema de Naciones Unidas, a los Organismos no gubernamentales y a los usuarios de los servicios de comunicaciones a participar de alguna manera, fomentando la importancia del sector de las comunicaciones.

Como usuario de las comunicaciones y más concretamente del Servicio de Correos, al que dedico también mi actividad profesional, he creído que también podía contribuir a destacar la importancia de este sector, conforme solicita la Asamblea General de las Naciones Unidas, tratando de dar a conocer con el máximo de detalles a uno de los Organismos internacionales más directamente afectados por este evento del "Año Mundial de las Comunicaciones", cual es la UNION POSTAL UNIVERSAL, dedicándome previamente a un estudio profundo del mismo.

Me ha parecido que una forma de destacar la importancia del papel que juegan las comunicaciones en el mundo en que vivimos, es tratando de mostrar la función que desempeñan las Organizaciones internacionales que las rigen, y para ello ningún ejemplo podía servir mejor que el de este Organismo postal que, con una trayectoria más que centenaria, continúa desem



peñando una importante labor para el ordenamiento a nivel mundial de la transmisión del pensamiento escrito y una excelente colaboración en la difusión de la cultura y en cuantas misiones pueda desarrollar el Correo como auxiliar indispensable de todas las actividades: comerciales, económicas e industriales.

El servicio postal universal forma parte de una estructura económica y social, básica para las relaciones internacionales entre los pueblos y, si simultáneamente con ellas, para las actividades nacionales cotidianas que se desarrollan en gran medida alrededor del Correo.

Ante el "Año Mundial de las Comunicaciones" nos hemos parado a pensar también en la trascendencia que tiene el postulado que proclama que el Correo debe ser un servicio universal accesible a todos los pueblos y un servicio social que vincule a los individuos entre sí. No cabe duda de que el hombre, para relacionarse con sus semejantes, dispone de una amplia gama de sistemas de comunicación: teléfono, telégrafo, télex, periódicos, libros, revistas, radio y televisión. Pero, a pesar de ello, y sin perjuicio de la existencia de esos medios, la carta, símbolo más elemental de todos ellos, sigue desempeñando un papel predominante.

Por eso me ha parecido que el profundizar los conocimientos sobre el Organismo que a nivel mundial ha favorecido el desarrollo de las comunicaciones entre los pueblos mediante una coordinación eficaz de los servicios postales internacionales, como base de una tesis en el campo del Derecho internacional público, podría ser una forma de contribuir de alguna manera a destacar la importancia de las comunicaciones.

Se ha dicho frecuentemente que la idea que únicamente se tiene del Correo es la de un buzón, en el que se depositan las cartas y demás envíos después de adherirles un sello o estampilla postal, y la de un cartero que posteriormente los hará llegar a manos de sus destinatarios. Poco o nada se sabe de la organización de este servicio a nivel nacional y muy poco se

sabe de la Organización mundial que se ocupa del Correo en el régimen internacional, fuera de ciertos aspectos generales.

Quiero que este trabajo sea una modesta contribución también para destacar la importancia de la Unión Postal Universal, Organismo especializado de las Naciones Unidas, que, desde muchos años antes de que fuera creada esta Organización, ha venido prestando importantes servicios a la Comunidad internacional. Se podría señalar, incluso, que en un momento en que la competencia para la explotación en exclusiva del servicio postal en el interior de cada País se ve amenazado por la proliferación de "correos paralelos" a cargo de empresas privadas que se ocupan de la admisión y distribución de cartas y documentos, la UPU ha sido el freno que ha permitido mantener latente el concepto de monopolio a nivel internacional, base fundamental de la existencia del Servicio de Correos.

Otro motivo por el que deseo destacar la organización y funcionamiento de la UPU en este "Año Mundial de las Comunicaciones" es porque esta Unión no ha limitado su actividad a las cuestiones puramente técnicas del Correo, sino que ha tratado de coordinar sus esfuerzos con los de la ONU y los Organismos especializados en beneficio de la sociedad internacional.

El hombre de nuestros días desea estar informado rápida y regularmente y es a la UPU a quien corresponde aportar toda su colaboración para que ello sea posible en base a ese derecho sagrado de intercambio de noticias entre los pueblos. Como señaló el Secretario General de la ONU Sr. U Thant, la UPU ha sido siempre uno de los principales vínculos de transmisión del pensamiento humano, asumiendo en nuestros días una parte cada vez más importante en el desarrollo cultural, económico y social, y en el estímulo de las relaciones amistosas entre los pueblos (3).

Esta Organización postal internacional, que ha probado su solidez aún en los momentos críticos de las dos Guerras mundiales, merece ser conocida en detalle y eso es lo que se pretende con este trabajo.

## 2. METODO SEGUIDO

Este estudio, que ha sido realizado bajo la dirección técnica del Profesor D. JOSE ANTONIO PASTOR RIDRUEJO, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense de Madrid, trata de mostrar los objetivos y las actividades de la Unión Postal Universal mediante un análisis jurídico de sus órganos y de los diferentes Instrumentos que integran el Tratado por el que se rige, y de hacer conocer otros aspectos de este Organismo cuya vocación universal le señala un puesto de vanguardia entre las Organizaciones internacionales.

El trabajo no pretende ser histórico, aunque inicialmente se haya tenido que recurrir a datos de la Historia. Tampoco trata de remontarse a los orígenes del Correo, porque se entiende que eso escapa de la finalidad = perseguida con este estudio que intenta ante todo situarse dentro de las líneas que definen el Derecho Internacional Público. Se comienza por mostrar la problemática que planteaban las relaciones postales internacionales y las distintas tentativas que hubo a lo largo del siglo XIX para tratar de crear un Organismo que sirviera de marco para resolver los inconvenientes que se presentaban en la práctica y para unificar criterios en materia = de comunicaciones postales; y se sigue con un análisis en profundidad de la organización, estructura y funcionamiento de la Unión Postal Universal.

El método seguido para el desarrollo de este estudio permite distinguir siete partes bien diferenciadas a lo largo de los diecisiete capítulos en = que se ha dividido el trabajo:

-La primera, que es la única que tiene aspectos de carácter histórico, = trata de reflejar la situación del correo internacional antes de 1874, es decir, antes de la fundación de la Unión Postal Universal. Es la etapa que de muestra cómo por efectos de la creciente extensión de los medios de comunicación, la actividad comercial, intelectual y social de cada país va reba-

sando las fronteras, obligando a los Estados a concertar múltiples convenios postales, que ligan a unos con otros, y que conducen finalmente a demostrar la necesidad de crear un organismo postal internacional, cuya primera piedra se pone en la Conferencia de París de 1863.

-La segunda parte se inicia con un capítulo dedicado al Congreso de Berna (1874), en el que se funda la Unión Postal Universal, y al análisis jurídico de la nueva organización, pasando seguidamente a analizar las principales decisiones adoptadas en todos y cada uno de los Congresos postales que siguieron hasta el momento, como base de una mejor comprensión de la UPU, para concluir con un análisis de los distintos aspectos que configuran la Unión en la actualidad.

-La tercera se dedica íntegramente a las Actas de la UPU, considerando como tales los diferentes Instrumentos que integran el Tratado postal en su conjunto, haciendo una distinción entre textos obligatorios y voluntarios o facultativos, para continuar con examen de sus efectos en el tiempo, en el espacio y respecto a otros tratados, y concluir con un análisis de los distintos aspectos jurídicos que contienen y de los principios fundamentales que proclaman.

-La cuarta, referida a la organización y funcionamiento de la Unión, se inicia con un estudio sobre la estructura de la UPU y sobre los distintos órganos que la integran, en su concepción doctrinal de órganos deliberantes, ejecutivos y administrativos, para finalizar con un capítulo acerca del estatuto jurídico de la Unión dentro y fuera de Suiza.

-La quinta parte sitúa a la UPU en el contexto de las Naciones Unidas y en tal sentido se hace un análisis detallado del Acuerdo que rige las relaciones entre la ONU y la UPU y de los diferentes aspectos de los contactos mantenidos entre esta Organización postal y los demás Organismos especializados.

-La sexta parte muestra los aspectos generales y jurídicos de las Uniones postales regionales por su vinculación a la Unión Postal Universal, = dentro de su independencia, dedicando un capítulo a las Uniones restringidas de las que forma parte España y otro a todas las demás.

-Y la séptima se dedica al estudio de la cooperación técnica internacional en el marco de la UPU.

Se ha tratado de evitar en todo momento que el trabajo pudiera parecer una simple exposición de los textos del articulado de las normas por las = que se rige la Organización, procurando destacar más bien los aspectos jurídicos o las cuestiones más interesantes desde el punto de vista del Derecho Internacional Público.

También se ha tenido en cuenta la importancia de la referencia a las disposiciones o textos en los que se ha basado este estudio, por lo que al final de cada capítulo se inserta una amplia gama de notas explicativas, que permiten conocer el origen de los comentarios contenidos en el texto desarrollado y a la vez para que puedan servir de complemento práctico para un = mejor conocimiento de la realidad postal internacional. La cita de disposiciones no es exhaustiva, sino la necesaria en cada caso para centrar la = aclaración que en cada caso se requiera.

Creemos haber llevado a cabo un trabajo que permitirá conocer con mayor profundidad una de las Organizaciones pioneras de los Organismos internacionales, enfocando su estudio desde diversos ángulos, que se reflejan en el análisis de las siete partes en que se ha dividido.

### 3. FUENTES

El Derecho propio de la Unión Postal Universal, como el de toda Organización internacional, tiene su origen y su base en el Tratado creador y se desarrolla en las consiguientes revisiones llevadas a cabo por cada Congreso y por otros procedimientos secundarios de producción jurídica. Ello nos permite establecer una distinción básica de las fuentes de la UPU, clasificándolas en dos grupos:

a) Por un lado, el Derecho originario o primario, que lo constituyen = las Actas de la Unión, desde el Tratado fundacional de Berna (1874), pasando por los distintos Convenios y Acuerdos, que han regido después de cada Congreso, hasta llegar a la época actual con la presencia de la Constitución y toda la gama de Actas obligatorias (Reglamento General, Convenio y Reglamento de Ejecución del Convenio) y Actas facultativas (integradas por los diferentes Acuerdos y sus respectivos Reglamentos de Ejecución), sin olvidar los Protocolos Adicionales y Finales.

b) Y por otro lado, el Derecho derivado o secundario, que es el que = procede de los actos normativos adoptados por los Congresos, en su condición de máximo órgano legislador, o por el Consejo Ejecutivo, en virtud de las facultades delegadas que le conceden las Actas o le señala expresamente cada Congreso y que alcanza a dos categorías de cuestiones:

Primera. Las que se refieren al funcionamiento mismo de la Organización y que adoptan el nombre de Decisiones o Resoluciones. Jurídicamente tienen el mismo valor que las propias Actas, ya que resultan de obligado cumplimiento para todos los Países-miembros, tanto en lo que se refiere a su propia actividad, como en lo que afecta en sus relaciones con organismos ajenos. Se encuadran dentro de la normativa interna, por ir dirigidas al logro del perfeccionamiento de las Actas básicas en = aquellas cuestiones que no se contemplan por éstas.

Segunda. Las que conciernen a la propia explotación de los servicios = de Correos, que toman la forma de Recomendaciones, y cuyo grado de aplicación queda a merced de las Administraciones postales de los Países-miembros, las cuales son libres de apreciar la medida en que pueden aceptarlas. Las recomendaciones entran dentro del carácter de normativa externa, que algunos autores catalogan como potestad específica de consecuencias prácticas.

Unas y otras se encuentran comprendidas, según los casos, en los Documentos de los Congresos de la UPU (Actas finales) o en los Documentos del Consejo Ejecutivo.

Dentro de este concepto de Derecho derivado han de citarse también como fuentes de la UPU:

-Las Actas de las sesiones de los Congresos, por contenerse en ellas = conceptos y disposiciones de gran utilidad para el servicio postal.

-Las interpretaciones de la Oficina Internacional, aunque no tienen carácter vinculante para los países-miembros.

Toda la normativa que rige la Unión Postal Universal se basa en textos escritos, sin que podamos alegar como válida la práctica de la costumbre, a no ser que mantengamos la tesis doctrinal que las normas de carácter internacional contenidas en los Tratados son precisamente normas consuetudinarias que han sido codificadas.

-----

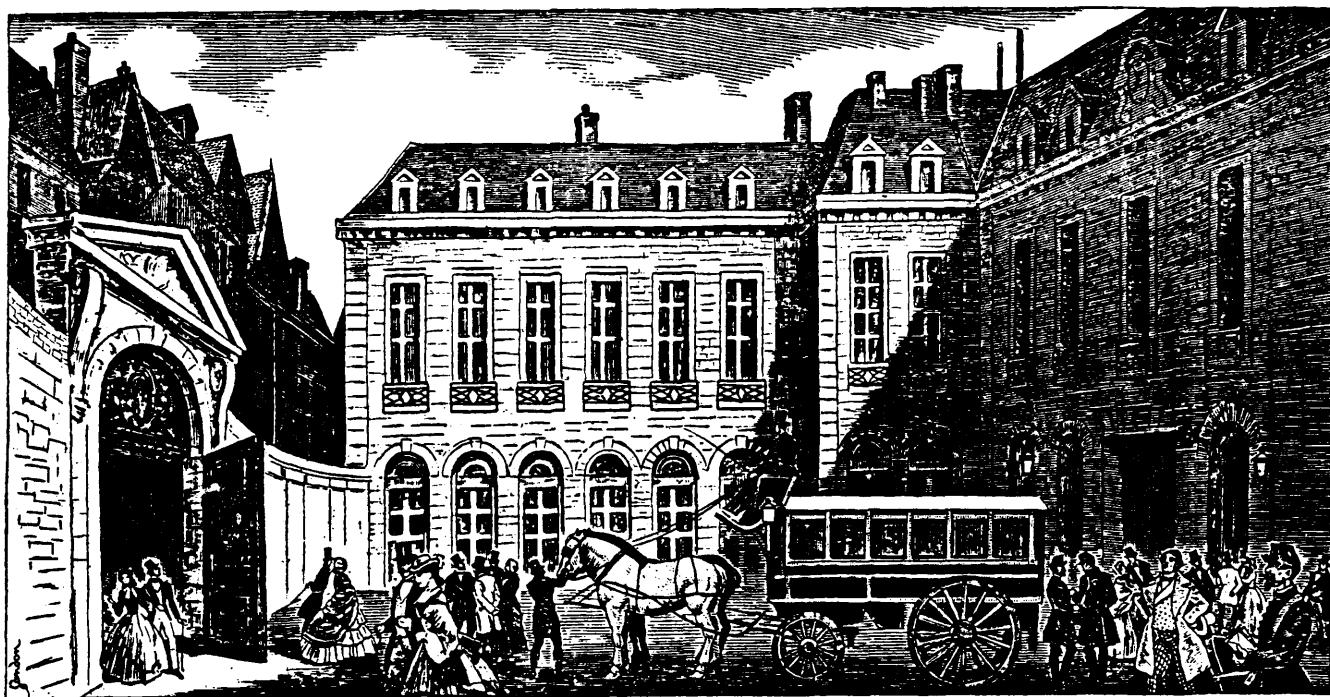
#### 4.- NOTAS DEL CAPITULO INTRODUCTORIO

- (1) Resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Trigésimo sexto periodo de sesiones), A/RES/36/40, con fecha 19 de noviembre de 1981.
- (2) La preocupación por disponer de infraestructuras adecuadas para los Servicios de comunicaciones, como elemento indispensable del desarrollo = económico y social de todos los países, ha dominado en los siguientes Organismos:
  - Organización de las Naciones Unidas (ONU)
  - Comisión Económica Europea (CEE)
  - Comisión Económica y Social para el Asia y el Pacífico (CESPAP)
  - Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
  - Comisión Económica para Africa (CEA)
  - Comisión Económica para Asia Occidental (CEPAO)
  - Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)
  - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
  - Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Aliment.(FAO)
  - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
  - Organización Mundial de la Salud (OMS)
  - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).
  - Unión Postal Universal (UPU)
  - Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)
  - Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)
  - Organización Meteorológica Mundial (OMM)
  - Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI)

("Guía del Año Mundial de las Comunicaciones/83", páginas 2 y 3)
- (3) Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas U THANT con motivo del retiro del Director de la Oficina Internacional de la UPU, Ed. WEBER. Revista "Unión Postale", nº 12/1966, pág. 197.

-----





Edificio de Correos de París  
en el que se celebró la Conferencia de 1863,  
preludio de la Unión Postal Universal

1ª PARTE

EL CORREO INTERNACIONAL ANTES DE 1874



## CAPITULO 1º

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### 1. GENERALIDADES

Es un hecho innegable que la Comunidad internacional surge por la existencia de relaciones entre los distintos sujetos internacionales y que coincide con la evolución y perfeccionamiento del Derecho Internacional como ordenamiento jurídico. Pero tiene la característica de que no está organizada, de que carece de órganos superiores comunes y de que el Derecho Internacional que se le aplica no tiene un poder jurídico general. Para paliar esta imperfección surgen las Organizaciones internacionales, con la función de llenar el vacío orgánico de la Comunidad Internacional.

Las organizaciones internacionales no surgen como tales desde el primer momento, sino que son más bien el fruto de diversas tentativas llevadas a cabo a lo largo de un periodo de tiempo más o menos largo. Entre estas Organizaciones se encuentra la Unión Postal Universal, que se crea en el año 1874 como consecuencia de la necesidad de regular mediante normas jurídicas y administrativas de carácter uniforme las relaciones postales de los distintos países y territorios. El interés manifestado por los distintos Estados en orden a unificar las tarifas y a simplificar las formalidades de todo tipo para facilitar el intercambio de los envíos postales, no se plasma a nivel general hasta entonces.

Por eso se hace necesario analizar, aunque sea brevemente, la situación en que se encontraban los correos internacionales antes de la aparición del primer Organismo postal con vocación verdaderamente universal.

El Correo fue siempre indispensable para la existencia del Estado; de ahí su vinculación a éste y que su grado de perfección y desarrollo estén estrechamente ligados al nivel de evolución estatal.

El más perfecto uso del correo en el mundo antiguo se encuentra en la organización romana, que dispuso de un sistema sumamente eficiente, el "cursus públicus", que fue ejemplo para los servicios postales del mundo entero, como correspondía a un pueblo poderoso y culto en sus leyes y costumbres. Fruto natural de la cultura romana, se ve en el Correo un grado muy alto de perfección, si lo comparamos con la manera que tuvieron de comunicarse entre sí otros pueblos anteriores y coetáneos. Sólo así se explica la notable rapidez con que se tenía en Roma noticia de todos los acontecimientos en el ámbito de los extensos dominios de tan poderoso pueblo.

Desde el fin del Imperio romano hasta los albores del Renacimiento, no registra la Historia adelanto alguno en el Servicio de Correos. Carlomagno, el monarca más potente y culto que aparece en Europa después de la época romana, estableció una especie de correo organizado a base de relevos o postas, para atender el servicio de los portadores de las órdenes que enviaba a sus dominios de Italia, Alemania y Francia.

Al despuntar el siglo XIII, en que parece garantizado en cierto modo el derecho de gentes y, por consiguiente, facilitadas mayormente las comunicaciones, se halla algo semejante a la institución romana con la creación de los correos al servicio de las Universidades y con el establecimiento de postas para los correos del Rey. La comunicación postal así organizada no era accesible para todos.

En el siglo XIII aparecen los primeros datos oficiales sobre la existencia del Correo en España, al igual que en otros Estados de Europa (1). El Código de las "Siete Partidas" del Rey Alfonso X el Sabio (2) denomina a los correos "mandaderos" y los define diciendo que son "los que traen mandaderías por cartas", a la vez que señala las condiciones que deben reunir y que sintetiza en los conceptos de lealtad, competencia y generosidad.

El Correo era, por así decirlo, un servicio privativo de reyes, príncipes y comerciantes y raras veces era utilizado por particulares. Sin embargo, a finales de la Edad Media se reveló como insuficiente para satisfacer las necesidades de una sociedad en evolución y en el siglo XVI desborda las fronteras, al aparecer un servicio postal cuya actividad viene ligada a varios países, entre ellos España.

La revolución industrial del siglo XIX, la expansión comercial, los progresos de la instrucción y la evolución de los medios de transporte conducen a la creación de servicios postales modernos dentro de cada país, y al mismo tiempo contribuyen a favorecer las relaciones humanas más allá de las fronteras propias.

Hasta entonces las relaciones entre los Estados estaban regidas en la mayor parte de los casos por medio de tratados bilaterales, que resolvían cada situación particular. Pero el rápido desarrollo de las relaciones internacionales y la multiplicación de los tratados inter-Estados, hizo aparecer la necesidad de adoptar, en los dominios en que tal medida era posible, reglas uniformes que pudieran ser aplicadas en el mayor número posible de países.

Surge así la era de las Uniones administrativas de carácter internacional, que se caracterizan por una estructura elemental, de acuerdo con las reglas que estaban en vigor. Y una detrás de otra van apareciendo la Unión Telegráfica Internacional (1865), que pasó después a llamarse Union Internacional de Telecomunicaciones; la Unión General de Correos (1874), conocida rápidamente con el nombre de Unión Postal Universal; la Unión Internacional para la protección de la propiedad industrial (1883); la Unión Internacional para el transporte de mercancías por ferrocarril (1890), o la Unión internacional para la protección de obras literarias y artísticas (1886).

## 2. NACIMIENTO DEL CORREO INTERNACIONAL

En realidad no resulta fácil la tarea de iniciar un estudio referente al Correo, tratando de establecer una línea divisoria entre el concepto de servicio nacional y el de internacional. La idea de correo surge a partir del momento en que el hombre siente la necesidad de enviar un mensaje verbal o escrito, independientemente del concepto de fronteras. Donde ha ya una familia, una tribu o un pueblo en que uno de sus componentes se encuentre alejado, se experimentará la necesidad de mantener una comunicación o el deseo de enviar un mensaje.

Por eso resulta difícil precisar el momento en que fue empleado por primera vez un servicio más o menos organizado de Correos, ya que éste ha tenido su cuna en la más remota antigüedad. La historia de todos los pueblos registra en sus primeras páginas la existencia de unos enlaces más o menos perfectos y adecuados, para la transmisión de un lugar a otro del pensamiento escrito (3). De ahí el inconveniente para poder referirnos con precisión al momento o etapa que marque el nacimiento del correo internacional.

El Servicio de Correos evoluciona con las costumbres de la humanidad a través del tiempo. Puede decirse con toda verdad que es uno de los mejores exponentes de la cultura de los pueblos, sirviendo el estudio de su historia para impulsar y conocer el grado de progreso de un país. Allí donde el hombre vive una vida exclusivamente material, el correo aparece en forma rudimentaria; desde que se eleva un grado hacia la luz intelectual, el correo se incrementa en la misma medida (4). Así se llega al concepto y naturaleza del Correo de nuestros días, después de un proceso de adaptación a las realidades sociales y económicas de cada etapa de la Historia. Son las relaciones de vecindad entre Estados las que exigen a los gobernantes tratar de establecer comunicaciones periódicas entre ellos.

Sin necesidad de remontarnos a los orígenes del Correo, que, por lo = expuesto, podemos afirmar que se pierden en el tiempo, ya en la Edad = Media aparece un Correo internacional embrionario, limitado casi exclusivamente al transporte de correspondencia efectuado por mensajeros al = servicio de los monarcas, de las universidades o de las grandes comunidades religiosas.

No obstante, el verdadero servicio postal internacional debidamente organizado no aparece en Europa hasta el siglo XV, en que la familia Tassis se hace cargo de los correos en los distintos Estados del viejo continente. Entre los muchos miembros de esta familia corresponde un puesto de honor a Francisco de Tassis, que supo no sólo desarrollar y perfecciónar el sistema postal, dándole una extraordinaria importancia, sino también crear una estructura adaptada a las necesidades sociales y económicas de la época. Logró implantar sus servicios en Italia, Alemania, Hungría, España y Holanda, dando a las viejas postas un nuevo rumbo con un caracter verdaderamente internacional (5).

De responsable del Correo en el Tirol, pasó, por encargo del emperador Maximiliano I, a ocuparse de los servicios postales de todos sus reinos y señoríos.

Cuando el Archiduque de Austria, Felipe el Hermoso, vino a ocupar el reino de Castilla por su casamiento con Doña Juana, hizo un convenio con Don Francisco de Tassis para que éste se ocupara de organizar, extender y desarrollar las comunicaciones postales entre Alemania, España, Francia y Países Bajos, con itinerarios fijos (6). Al no poder las arcas reales atender al pago de los servicios de Tassis, se le concedió autorización para transportar por sus correos correspondencias privadas, previa exigencia de una indemnización prudente por su trabajo y con la expresa condición de que esas prestaciones no perjudicarían en nada el servicio real. Se creaba así por primera vez un servicio postal organizado que ejercía



su actividad entre varios Estados europeos, basado en concesiones reales como consecuencia de la hegemonía del monarca sobre varios países.

Cuando Carlos V fue nombrado rey de España, designó para el cargo de Correo Mayor al sobrino de aquél, Juan Bautista de Tassis. La nueva organización del país, y especialmente la política internacional, obligan al Emperador a tomar las más enérgicas disposiciones para centralizar el servicio postal, instituyendo un verdadero monopolio en favor de los Tassis, que significaban para él una garantía de lealtad y de fidelidad inquebrantable, ya que, además eran los creadores y organizadores del correo moderno (7). La familia Tassis conservó este monopolio celosamente, a pesar de los cambios de régimen, de las invasiones y de las guerras. El radio de acción de las concesiones que ya disfrutaban, se vieron ampliadas con el agregado de Verona, Roma y Nápoles.

Más tarde, el Rey Felipe II designó para este cargo a Don Juan de Tassis y Acuña, al que nombró primer Conde de Villamediana, y que dio un gran impulso al servicio internacional de Correos. Durante el desempeño de su cargo organizó el transporte de pliegos de particulares, distinguiendo claramente dos conceptos (8):

-El de "Estafeta", como servicio permanente y continuo.

-Y los "Correos", como servicios extraordinarios para misiones políticas o diplomáticas.

El servicio comienza a abrirse con más amplitud a las necesidades de los particulares en el año 1593, en que Don Juan de Tassis, en su condición de Correo Mayor, expide un título de Correo en favor de Francisco de Cubillas, en el que se dispone "que ha de servirlo tanto por lo que toca a Su Majestad, cuanto por el beneficio general de los negocios que en aquellos lugares se ofreciesen" (9). Los Tassis fueron extendiendo sus servicios a los reinos y señoríos, nombrando Tenientes en todas las ciudades.

Ya en el siglo XVII y durante los primeros años del reinado de Felipe III se suscribió el primer Convenio postal internacional propiamente dicho, = del que tenemos noticias (10), para la conducción de la correspondencia = entre España, Francia e Italia. Fue suscrito en París en Enero de 1601 entre el Correo Mayor de España, Don Juan de Tassis y Acuña, y el Correo Mayor de Francia, M. Fouquet de la Varenne. Por medio de este = Convenio se dispuso que el Correo de España para Italia habría de cursar se, vía Burdeos, hasta Lyon, desde donde un correo francés se encargaría de conducirlo a Roma, al precio de tres sueldos por cada onza de cartas. El correo de Italia para España sería transportado por el servicio = francés hasta Lyon, donde un correo español o francés se encargaría de conducirlo a Valladolid, "por ser la Corte de España". El Correo Mayor de Italia, Antonio de Tassis, debería pagar a M. de la Varenne la misma suma antes indicada. Lo más destacable de este convenio es que introduce el concepto de "derechos de tránsito" tal como existe en la actualidad, bajo la forma de una especie de derechos de peaje. Esta idea fue rápidamente generalizada, apareciendo posteriormente en una serie de acuerdos suscritos por otros países (11).

También, tomando como base el anterior Convenio, se reglamentó después el servicio con Flandes. La correspondencia sería llevada hasta Burdeos por los correos españoles que iban a Italia, haciéndose cargo de ella en dicha localidad un correo francés, que se encargaría de conducirla hasta Amberes (12). En este caso el precio del transporte no se fijó en función del peso del correo, sino de la distancia recorrida.

Esos ya lejanos convenios bilaterales pretendían dar al Correo de la época, en base a los medios de transporte de que se disponían, las dos cualidades fundamentales que ha conservado hasta nuestros días: la seguridad y la rapidez.

Con el advenimiento de los Borbones en España se inició una nueva era

política en la que el Estado reivindicó todos los derechos sobre los servicios públicos, siendo así como en 1706 los Tassis ceden finalmente a la Corona sus derechos a perpetuidad del Oficio del Correo Mayor de España = mediante el pago de cierta suma.

Al igual que en España, el Correo se crea y organiza en los demás países por iniciativa primero de los monarcas y después de las empresas particulares a las que se encomendó este servicio, para adquirir más tarde, siguiendo una evolución muy característica, la condición de servicio nacional y revestir finalmente, gracias al desenvolvimiento económico del mundo, un carácter internacional. Las relaciones internacionales se fueron = desarrollando en proporciones considerables, aunque estuvieran basadas en un sistema bastante complicado.

Los tratados y convenios se extienden a medida que las antiguas colonias se van independizando y surge la necesidad de regular sus relaciones entre sí y con la antigua metrópoli.

El progreso de la humanidad implicó, por así decirlo, la necesidad de un cierto equilibrio entre la iniciativa del individuo y las posibilidades de cooperación de la sociedad. Y el incremento de las relaciones entre los pueblos vino a exigir que las actividades motivadas por desenvolvimiento social no quedaran limitadas a una simple cooperación nacional, imponiendo para ello la necesidad de que se implantaran los medios de comunicación que las hicieran posible.

Los convenios particulares que los Estados se vieron inducidos a concertar para asegurar la circulación y el intercambio de cartas, lejos de agilizar las comunicaciones postales, las dificultaban y complicaban. Pero sin embargo, marcaron no solamente la consolidación del servicio postal = internacional, sino que fueron la base de lo que años más tarde habría de ser la Unión Postal Universal.

### 3. LAS RELACIONES POSTALES INTERNACIONALES EN EL SIGLO XIX

El incremento de las relaciones postales internacionales se manifiesta fundamentalmente por el aumento de toda clase de envíos de correspondencia: del simple transporte de cartas, se pasa al de paquetes, para continuar con los periódicos y las muestras de comercio. Las concesiones reales en favor de los particulares para la realización del servicio postal, = previo pago de una renta al Estado, comienzan a ser anuladas y los Correos pasan a ser considerados como un servicio público a cargo de los propios Estados. Los convenios bilaterales entre países que inicialmente habían = sido suscritos por las empresas concesionarias de cada uno de ellos, se llevan a cabo por representantes de los Estados.

La invención de los ferrocarriles y de los barcos de vapor facilitó grandemente la obtención de una mayor regularidad y rapidez para el Correo. La seguridad también era necesaria para el buen funcionamiento del servicio. De ello se preocupaba ya el tratado franco-inglés de 1833, que señalaba:

"En caso de guerra, los barcos continuarán su servicio sin obstáculo = hasta la notificación hecha por uno de los Gobiernos. Ellos tendrán un plazo para llegar a su puerto de matrícula" (13).

Otros tratados de la época contenían disposiciones semejantes. El siglo XIX se caracterizó por la multiplicidad de convenios postales que regulaban las relaciones bilaterales de los países que los suscribían. El mecanismo de creación de normas internacionales a través de esos tratados se ponía ampliamente de manifiesto en el ámbito postal a lo largo de toda esa centuria.

Hasta entonces, todos los tratados entre países habían tenido por objeto definir una situación particular. Cuando, debido al desarrollo de los intercambios comerciales, se comprobó que estos acuerdos no respondían más

a la situación del momento, surge un nuevo tipo de convenios internacionales que determinaban derechos comunes, reglas detalladas y procedimientos uniformes que hoy día se llamarían de planificación (14).

Todos los países necesitaban reglamentar sus intercambios recíprocos de correspondencia y demás envíos postales, mediante los correspondientes tratados que contemplaran los problemas de tarifas, pesos o modalidades de curso; pero sus disposiciones eran tan variadas, que a su vez creaban una complicada normativa internacional. Una nación, tomada aislada -mente, tenía tantos convenios como países con los cuales mantenía relaciones postales, aunque en todos ellos se encontraban una serie de disposiciones comunes (15):

-En primer lugar, la declaración en virtud de la cual queda constancia de que entre los dos países habrá un cambio periódico y regular de correspondencia, especificando las categorías de envíos postales que habrán de intercambiarse.

-Seguidamente, la designación de las Oficinas de Correos por cuya mediación habrán de recibirse y expedirse todos los envíos de correspondencia.

-Y, finalmente, una serie de bases o condiciones generales: caracter con el que se aplicará el franqueo (obligatorio o voluntario), posibilidad de intercambiar envíos con el carácter de certificados, o el modo de liquidar = los derechos de tránsito.

Para comprender mejor la problemática que todo esto suponía para los = diversos Estados y darnos mejor una idea de lo necesario que resultaba = tratar de uniformar las prestaciones del servicio postal entre los diversos países, vamos a estudiar a continuación de forma somera, los distintos = convenios suscritos por nuestro País a lo largo del siglo XIX (16), y que, como en los demás países europeos, fueron el antecedente próximo que habría de culminar con la fundación de la Unión Postal Universal.

### 3.1. CONVENIO CON BELGICA:

Este convenio se suscribió en Madrid el 27 de diciembre de 1842 "con el fin de arreglar el cambio de correspondencia de una manera conforme a los intereses de los dos países", y se puso en ejecución el primero de enero de 1844 (17).

En él se establecía que habría un cambio regular de correspondencia entre España y Bélgica, tanto para las cartas y muestras de géneros, como para los periódicos e impresos.

Se disponía que el franqueo fuera voluntario para las cartas y muestras, quedando a elección del remitente el pagar el porte correspondiente o el dejarlo a cargo del destinatario. Este porte estaba fijado para las cartas en uno y otro sentido en 2,50 francos para las 10 primeras gramas, correspondiendo la mitad a cada uno de los dos países. Este principio, que observaremos en convenios sucesivos, fue origen de frecuentes complicaciones, por el exhaustivo control a que daba lugar. El porte correspondiente a las muestras se fijó en la tercera parte del señalado para las cartas.

En cambio se estableció como obligatorio el pago del franqueo de los periódicos e impresos, fijándose en un décimo de franco por pliego, que se dividiría también por mitad entre los dos países.

También se contempló el porte correspondiente a las cartas certificadas que se estableció en el doble de las ordinarias.

#### - Nuevos convenios hispano-belgas:

a) Este Convenio fue derogado y sustituido por otro firmado en Madrid el 17 de julio de 1849, "con el fin de arreglar las comunicaciones de Correos sobre bases más favorables a los intereses del público" (18), para lo cual se dispuso que el porte de las cartas y de las muestras se abona -

ría siempre en destino, en tanto que el de los periódicos, libros e impresos continuaría siendo satisfecho en origen. Se modificó la tarifa de las cartas ordinarias, estableciendo que el porte en España sería de 4 reales de vellón por cada 4 adarmes, y en Bélgica de 1 franco por las primeras  $7\frac{1}{2}$  gramas. Las muestras pasaban a pagar la mitad del porte señalado para las cartas; y los demás envíos, 12 maravedíes en España y 10 céntimos en Bélgica por cada pliego. Los certificados, el triple de las cartas ordinarias.

b) Este último Convenio fue modificado en parte por otro adicional, suscrito en Madrid el 4 de octubre de 1852 (19), a fin de fijar el porte de los envíos certificados en el doble del de las cartas ordinarias, a la vez que se concedía gratuidad de tránsito por España a los envíos procedentes de Portugal y Gibraltar con destino a Bélgica, y a los originarios de este país con destino a aquéllos.

c) El 20 de febrero de 1861 se volvió a firmar en Madrid otro Convenio que anulaba a los anteriores, y por el que se señalaba que el porte pasaba a ser voluntario para las cartas y se fijaba en 19 cuartos por cada cuatro adarmes o fracción, si salían de España franqueadas; y en 60 céntimos por cada  $7\frac{1}{2}$  gramos o fracción, si salían de Bélgica. Ello supuso igualmente una modificación del franqueo correspondiente a los demás envíos.

Por otra parte, se señaló que el cambio periódico y regular de cartas, muestras de mercaderías e impresos se haría, por parte española, por Irún y La Junquera, y por parte belga por Quievrain (20).

d) Y nuevamente las dos partes "animadas del deseo de mejorar por medio de un nuevo Convenio el servicio de correspondencia entre España y Bélgica", suscribieron otro en Madrid el 19 de abril de 1870 (21), por el que se señalaba que el cambio de correspondencia se haría por mediación de Francia o por vía marítima, a la vez que se fijaban nuevas tarifas postales y se reglamentaba el intercambio de envíos y la liquidación de las cuentas.

### 3.2. CONVENIO CON FRANCIA:

a) Se suscribió en Madrid el 1 de abril de 1849, "para arreglar sus comunicaciones de Correos obre las bases más liberales y ventajosas" (22), acordándose lo siguiente:

Las cartas ordinarias y las muestras depositadas en España y sus Islas adyacentes con destino a Francia y Argelia, o procedentes de estos países, se expedirían sin franqueo, el cual sería abonado en destino. Se partía del concepto de la voluntariedad del pago de franqueo, que se fijó en 2 reales de vellón para las cartas depositadas en España, por cada 4 adarmes de peso, y en 50 céntimos por los primeros  $7\frac{1}{2}$  gramos, si lo eran en Francia. El porte de las muestras se estableció en la mitad de las cartas; y el de las cartas certificadas, en el triple de las ordinarias.

Fue obligatorio, en cambio, el franqueo previo de los diarios, periódicos, catálogos, anuncios e impresos, cuyo porte se estableció en 12 maravedís vellón en España y en 10 céntimos en Francia por cada pliego.

b) Diez años más tarde se sustituyó dicho Convenio por otro firmado en San Ildefonso el 5 de agosto de 1859 (23), en el que se fijaron seis puntos fronterizos por parte de cada país para el intercambio de correspondencia por vía terrestre, a la vez que se permitía no sólo el empleo de buques españoles y franceses para los transportes postales por vía marítima, sino cualquier otro buque mercante que navegara entre puertos de ambos países.

Continúa siendo voluntario sólo el franqueo de las cartas, cuyo porte se fija en 12 cuartos por cada 4 adarmes para las expedidas en España con franqueo previo, o en 18 cuartos para las recibidas sin franqueo. Y en 40 céntimos por cada  $7\frac{1}{2}$  gramos para las expedidas en Francia, o de 60 céntimos para las recibidas sin franquear.

El porte de los certificados sería siempre obligatorio, quedando fijado en el doble de las cartas ordinarias.



Se modificó también el franqueo correspondiente a las muestras, disponiéndose que pasara a ser de 20 maravedises por cada 22 adarmes, si estaban depositadas en España, y de 16 céntimos por cada 40 gramos, si lo eran en Francia. El porte de los periódicos y demás impresos se fijó en la mitad del de las muestras.

Es de señalar que se estableció un principio muy importante, que ha per-durado hasta nuestros días, recogido en las Actas de la Unión Postal Universal, cual es el de que cada Administración guardaría para sí los portes que hubiere percibido, tanto de la correspondencia previamente franqueada como de las cartas que hubieren llegado sin franqueo.

Se fijó con todo detalle la normativa que había de regir en lo referente a los derechos de tránsito por uno y otro país, señalándose las cantidades = que recíprocamente deberían abonarse y las condiciones que habrían de = regir los transportes postales.

Son de destacar también en este Convenio, las formas y plazos que se = establecen para la formulación y la liquidación de las cuentas ocasionadas por el intercambio recíproco de correspondencia, disponiéndose que "las cuentas se liquidarían y saldarían en moneda francesa, a cuyo efecto los = saldos que aparecieran en dichas cuentas en moneda española, se reduci = rían a francos a razón de 19 reales vellón por cada 5 francos".

El Convenio se consideraba prorrogado por la tácita de año en año, hasta que una de las partes manifestara a la otra su intención de anular sus efectos mediante aviso dado con un año de antelación.

c) El 23 de marzo de 1870 se firmó en París un Convenio adicional (24), para unificar las escalas de peso de las cartas cambiadas entre una y otra parte, fijándolas en razón de 10 gramos.

### 3. 3. CONVENIO CON PORTUGAL

a) La firma de un Convenio postal con nuestro vecino país tuvo lugar en Madrid el 22 de junio de 1850, "con el deseo de estrechar las buenas relaciones que existen entre los dos Reinos y mejorar y ampliar las conducciones de correspondencia" (25), acordándose que las cartas ordinarias, diarios, gacetas, periódicos, prospectos, catálogos, anuncios, impresos y muestras expedidos entre España, Baleares y Canarias, por uno lado, y Portugal, Azores y Madera, por otro, se cursarían sin franqueo, el = cual sería pagado por entero por el destinatario en la oficina postal del = país de destino.

El porte de las cartas ordinarias cuyo peso no excediera de 4 adarmes o un cuarto de onza española, o de dos octavas de onza portuguesa, se fijó en un real de vellón en España y en 45 reis en Portugal. Las cartas certificadas pagarían en la oficina de depósito el doble del porte correspondiente a una carta ordinaria del mismo peso, y en la de destino el porte sencillo que con arreglo a su peso le correspondiera. La tarifa de las muestras quedó establecida en la mitad de la de las cartas ordinarias; y los periódicos y demás impresos, 8 maravedís en España y 10 reis en = Portugal, por cada pliego.

b) Dicho Convenio fue sustituido el 8 de abril de 1862 por otro firmado en Madrid (26), en el que se señalan las oficinas fronterizas de uno y otro país que se utilizarán para el intercambio recíproco de correspondencia, a la vez que se prevé que el transporte de los envíos pueda hacerse tam - bién por barco.

El porte de las cartas ordinarias se convierte en obligatorio, disponiéndose que se haga "por medio de sellos de Correos fijados en el sobre", y se modifican las tarifas a aplicar a toda clase de envíos, señalándose al mismo tiempo los portes que han de regir en las relaciones con los países de ultramar.

c) El 23 de julio de 1865 se celebra un Acuerdo complementario (27), = en el que se declara que las ventajas de la franquicia de la correspondencia oficial estipuladas en favor de las autoridades superiores de las fronteras de los dos Estados en el artículo 11 del Convenio antes citado, se = hagan extensivas en general a todas las autoridades judiciales de España = y Portugal.

d) Un nuevo Convenio se firmó en Lisboa el 25 de marzo de 1867 (28). = En él se establecía que se utilizarían 6 oficinas fijas y 1 ambulante por ca da parte, para llevar a cabo el intercambio de la correspondencia. Y se = fijaban las nuevas tarifas postales que habrían de aplicarse a los distintos envíos, las franquicias que se reconocían, y la forma de liquidar las cuen tas.

e) Años más tarde, el 6 de febrero de 1873, se firma en Madrid un nuevo Convenio, "para regularizar y facilitar las relaciones postales con arreglo a las actuales necesidades" (29), y en el que aparecen relacionados = una serie de envíos postales, que nos hacen pensar que nos encontramos realmente ante un correo más moderno: cartas (ordinarias y certificadas), tarjetas postales, periódicos, libros, impresos, muestras de comercio y papeles de negocios.

Pasan a ser 7 por cada parte el número de oficinas autorizadas para el intercambio de la correspondencia, además de una ambulante, y se establece la tarifa a aplicar a cada uno de los citados envíos. Además, se acuerda regular mediante el oportuno Reglamento cuanto se refiere a intercambios, liquidaciones de cuentas, etc.

f) El último Convenio que se suscribió se hizo en base a las normas ya establecidas por la U.P.U. Se firmó en Madrid el 7 de mayo de 1883 (30), siendo puesto en vigor el 1 de enero de 1886, y por él se derogaban todas las disposiciones adoptadas anteriormente.

### 3.4. CONVENIO CON SUIZA

a) El Convenio postal entre España y Suiza se suscribió en la ciudad de Basilea el 2 de noviembre de 1850 "para arreglar sus comunicaciones sobre bases más favorables a los intereses del público" (31).

De acuerdo con lo estipulado en este convenio, en el que no se contempla el intercambio de muestras, las cartas ordinarias circularían sin abonar previamente el franqueo, que sería satisfecho en destino, mientras que el porte correspondiente a diarios, periódicos, catálogos, anuncios e impresos debería ser satisfecho en origen.

En cuanto a la tarifa a aplicar, se convino que las cartas ordinarias, cuyo peso no excediera de 4 adarmes o un cuarto de onza en España y de  $7\frac{1}{2}$  gramas en Suiza, pagarían 4 reales de vellón y 1 franco francés respectivamente. El porte de los certificados se estableció en el triple del correspondiente a las cartas ordinarias; y el de los periódicos y demás impresos, en 12 maravedíes en España y 15 céntimos en Suiza, por cada pliego.

b) Con fecha 29 de julio de 1863, se firmó en el Real Sitio de San Ildefonso un nuevo Convenio postal "para mejorar las relaciones postales entre sus respectivos dominios" (32). En él se incluyen las muestras de mercaderías entre los envíos a cambiar.

El franqueo de las cartas es voluntario, pudiendo hacerse en origen o en destino; y se introduce la novedad de que en el caso en que los envíos se expidieran previamente franqueados, el porte a percibir sería de 3 reales de vellón por cada carta expedida en España y de 80 céntimos por cada carta depositada en Suiza. En cambio, las que llegaren a destino sin franqueo, continuarían abonando los mismos portes señalados en el Convenio anterior. El porte correspondiente a los certificados se fija en una cantidad igual que el de las cartas ordinarias, más un recargo adicional

que no podrá exceder de 2 reales de vellón en España y su equivalente en Suiza. En cambio, se rebaja el porte de los periódicos e impresos, modificando la tarifa de las muestras para fijarla en la misma cuantía que la de las cartas.

c) En dos Convenios adicionales, suscritos el primero en Madrid el 26 de diciembre de 1865 y en Berna el 12 de enero de 1866 (33), y el segundo también en Madrid el 7 de septiembre de 1867 y en Berna el 19 del mismo mes (34), entre la Dirección General de Correos de España y el Departamento Postal de la Confederación Helvética, se modificaron nuevamente las tarifas postales, a la vez que se dejaba constancia de que cada una de las partes contratantes debería abonar a Francia los correspondientes gastos de tránsito.

Según el último de dichos Convenios adicionales, el franqueo de las cartas siguió siendo voluntario, acordándose que el porte aplicable en España fuera de 200 milésimas de escudo por cada 10 gramos o fracción, para los envíos expedidos con franqueo previo; y de 300 milésimas para los recibidos sin franquear. Por parte Suiza se fijaba en 50 céntimos de franco para las primeras y en 80 céntimos para las segundas.

El porte de los demás envíos quedó establecido en 40 milésimas de escudo por cada 40 gramos o fracción y en 10 céntimos de franco por las mismas escalas de peso, según fueran depositados en España o en Suiza respectivamente. Consiguientemente, también quedó modificado el porte suplementario de los certificados.

Concluye este convenio derogando las disposiciones del de julio de 1863 así como las del convenio adicional de 1865 (1866 en Berna).

### 3.5. CONVENIO CON CERDEÑA

Se firmó en Madrid el día 29 de septiembre de 1851 "para arreglar las comunicaciones de Correos sobre bases más favorables a los intereses del público" (35).

En él se dispuso que las cartas ordinarias serían expedidas sin necesidad de abonar previamente el porte, que se percibiría del destinatario en el momento de la entrega. En cambio se establece el carácter de obligatoriedad para el porte correspondiente a los diarios y demás impresos, al no poder devengar cantidad alguna en destino. Los certificados, en cambio, pagarían la mitad del porte en origen y la otra mitad en destino.

El porte de las cartas ordinarias procedentes de Cerdeña, cuyo peso no excediera de 4 adarmes o un cuarto de onza, sería en España de 4 reales vellón, y, a la inversa, en Cerdeña de 1,10 francos por cada  $7\frac{1}{2}$  gramos. El porte que deben devengar los certificados se fija en el doble del correspondiente a las cartas ordinarias del mismo peso; y el de los periódicos y demás impresos, en 12 maravedís en España y 10 céntimos en Cerdeña, por cada pliego.

Se fijan igualmente las condiciones de tránsito por Cerdeña de los envíos dirigidos o procedentes de los Estados de Italia, señalándose la gratuidad de tránsito por España de los envíos dirigidos o procedentes de Portugal y de Gibraltar.

Dicho Convenio se consideró prorrogado de año en año, hasta que una de las partes anunciara a la otra, con 6 meses de anticipación, su intención de modificarlo o de suspender sus efectos.

### 3.6. CONVENIO CON PRUSIA

a) Este Convenio se firmó también en Madrid el 19 de enero de 1852, = "para arreglar las comunicaciones de Correos sobre las bases más liberales y ventajosas" (36). Es un Convenio que presenta la novedad de que, mientras las cartas ordinarias procedentes de España y sus Islas adyacentes con destino a Prusia o a los Estados que se sirven por su mediación, han de expedirse siempre sin abono previo del franqueo, en sentido inverso las cartas ordinarias han de expedirse en cuanto al franqueo, de la manera que convenga a Prusia. Los diarios, periódicos, prospectos, catálogos, anuncios e impresos deberán franquearse previamente en la Oficina en la que se depositen.

En lo referente al porte de las cartas sencillas, se dispone que en España sea de 4 reales de vellón por cada 4 adarmes o cuarto de onza, y en Prusia y demás Estados que se sirven por su mediación, 6 silbergros por cada medio loth (4 adarmes aproximadamente). La Administración prusiana podía hacerse pagar esos 6 silbergros cobrando por cada carta destinada a España 3 silbergros, y por cada carta originaria de España otros 3 silbergros. El porte de los certificados se fijó en el doble del señalado para las cartas ordinarias; y el de los periódicos y demás impresos, en 10 maravedís en España, y medio silbergro en Prusia y demás Estados, por = cada pliego.

Se establece que el tránsito por Francia y Bélgica corra a cargo de la = Administración prusiana, sin perjuicio del reembolso del porte de tránsito por los países sorresponsales. En cambio, es gratuito el tránsito por España de los envíos para Portugal y Gibraltar; y el tránsito por Prusia de = los envíos destinados a los otros Estados.

España se reservó el derecho de poder celebrar separadamente Convenios para el establecimiento de un Servicio de Correos directo con cualquiera

de los Estados que venían sirviéndose por mediación de Prusia.

b) El 15 de junio de 1859 se firmó en Madrid un Convenio adicional (37), para fijar la indemnización que habría de abonarse en caso de pérdida de un envío certificado, a la vez que se incluían las muestras entre los objetos postales a intercambiar, señalándose que su porte sería devengado en destino en cuantía igual a la mitad del correspondiente a las cartas ordinarias.

c) El 11 de marzo de 1864 se firmó en Madrid un nuevo Convenio (38), en el que se adoptaron una serie de nuevas disposiciones: oficinas que por una y otra parte quedaban autorizadas para intercambiar correspondencia; forma de satisfacer los derechos de tránsito a Francia y a Bélgica; así como nuevas tarifas postales.

Se estableció la voluntariedad del pago del franqueo de las cartas, fijándose en España en 24 cuartos o 32 cuartos, según que fueran expedidas con franqueo o recibidas sin él; y en Prusia en 6 u 8 silbergros, respectivamente. Los certificados devengarían, además del porte de una carta ordinaria, un recargo adicional que no podía exceder de 2 reales en España y de 4 silbergros en Prusia. El franqueo de las muestras se fijó en la mitad del de las cartas; y el de los periódicos y demás impresos en 16 maravedís o 1 silbergro, respectivamente, por pliego.

Concluye el Convenio indicando la forma de llevar a cabo las liquidaciones de las cuentas correspondientes y señalando su prórroga por la tácita de año en año.

d) Más tarde se firmó un Convenio adicional, que se suscribió en Madrid el 27 de noviembre de 1866 y en Berlín el 1 de diciembre del mismo año (39) por el que se autoriza a las Administraciones de Correos de ambos Estados a mejorar las condiciones del cambio de correspondencia, a la vez que se modifican nuevamente las tarifas postales que habrían de regir en sus relaciones recíprocas.



### 3.7. CONVENIO CON AUSTRIA

Fue firmado en Aranjuez el 30 de abril de 1852, "para arreglar las comunicaciones por Correos sobre bases más favorables a los intereses del público" (40).

En él se estipulaba que las cartas ordinarias procedentes de España y de sus Islas adyacentes con destino a Austria o a los Estados que se sirvieran de su mediación, se expedirían siempre sin previo franqueo, mientras que en el sentido inverso se cursarían, en cuanto a franqueo, de la manera que conviniera a Austria. Los diarios y los demás impresos deberían franquearse previamente por el expedidor.

El primer porte de las cartas ordinarias se fijó en 4 reales de vellón en España, por cada 4 adarmes o un cuarto de onza, y en 18 kreutzers por cada medio loth en Austria, si bien este importe podía distribuirse cobrando 9 kreutzers por cada carta destinada a España y 9 por cada carta procedente de este País. Por los certificados se acuerda percibir un porte equivalente al doble de las cartas ordinarias del mismo peso; y, finalmente, para los periódicos e impresos se señala que devengarán 10 maravedís en España y 1,50 kreutzers en Austria, por cada pliego.

En cuanto a las formas de intercambiar la correspondencia se conviene en realizarla mediante paquetes cerrados y lacrados, utilizando los servicios de Francia o de Prusia, siendo gratuito el tránsito por España de los envíos dirigidos a Portugal y a Gibraltar.

Según este Tratado, España se reserva el derecho de celebrar por separado convenios postales con Estados independientes de Austria, a los que este País sirve de intermediario.

Este convenio se entendía prorrogado de año en año, hasta que cualquiera de las partes anunciara a la otra, con 6 meses de antelación, su intención de modificarlo o de suprimirlo.

### 3.8. CONVENIO CON INGLATERRA

a) Inglaterra fue el octavo país con el que se celebró un Convenio postal. Se firmó en Aranjuez el 21 de mayo de 1858, "para regularizar por medio de un Convenio las comunicaciones postales de sus respectivos dominios" (41). Entre sus cláusulas figuraba que habría un cambio regular de correspondencia entre España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda, tanto para las cartas, periódicos e impresos depositados en uno u otro país, como para los envíos de igual naturaleza procedentes o destinados a los países para los que sirvieran de intermediarios.

En el capítulo tarifario se convino que el porte de las cartas podía hacerse indistintamente en origen o en destino, de acuerdo con las siguientes normas:

= Cartas depositadas en España y cursadas con franqueo: 2 reales de vellón por cada cuarto de onza o fracción. Cartas depositadas en el Reino Unido debidamente franqueadas: 6 peniques por la misma fracción de peso.

= Cartas depositadas sin franqueo: devengarán en destino el doble del porte antes señalado, salvo en el caso de que el franqueo estuviese incompleto, pues daría lugar únicamente al cobro del doble del importe faltante.

En lo que a los certificados se refiere, se estableció que su porte sería el correspondiente a las cartas ordinarias, al que se agregaría un recargo adicional. Y se dejó en libertad a las Administraciones postales de ambos países para fijar el porte a percibir por los diarios y demás impresos.

Otra cuestión que igualmente quedó reflejada en este Convenio fue la referente a las cantidades que ambas Administraciones habrían de liquidarse recíprocamente por la prestación del servicio, así como lo que cada una debería abonar a la otra por los envíos dirigidos a Cuba y a Puerto Rico, o a las Colonias inglesas.

Se incluyó en este Convenio un artículo transitorio según el cual la Administración inglesa se encargaría de abonar a Francia las cantidades que España adeudara a este País en concepto de gastos de tránsito, en tanto = nuestra Administración no concluyera el arreglo que tenía pendiente a este respecto con la Dirección General de Correos de Francia.

b) El 20 de septiembre de 1870, en Madrid, y el 25 del mismo mes en Lon dres, se firmó un Convenio adicional (42), para modificar las escalas de = peso de las cartas, que quedaron fijadas en 10 gramos para las depositadas en España y en un tercio de onza para las que lo fueren en el Reino Unido.

Si fijó igualmente el franqueo de las muestras, cuyo servicio se introdu- ce, y cuya cuantía queda a merced de las respectivas Administraciones. Y se señalan normas para liquidar los gastos de tránsito.

c) Un segundo convenio adicional se firmó en Madrid el 18 de diciembre de 1872 y en Londres el 28 del mismo mes, para modificar las disposicio- nes relativas al transporte del Correo para ultramar por medio de los bu- ques británicos, estableciéndose al mismo tiempo las cantidades a satisfa- cer por este servicio (43).

d) Y un tercer convenio adicional se firmó en Madrid el 25 de noviembre = de 1875 (44), al objeto de adaptar las disposiciones del que venía rigiendo, a las nuevas contenidas en el Tratado de Berna (1874) por el que se había creado la Unión Postal Universal.

A tal efecto se acordó que en lo sucesivo se admitirían cartas (ordinarias y certificadas), tarjetas postales, libros, periódicos, impresos, muestras de comercio y papeles de negocios, fijándose el porte que correspondería percibir por cada uno de estos envíos.

### 3. 9. CONVENIO CON ITALIA

El Convenio postal entre España e Italia se firmó en Florencia el 4 de abril de 1867 (45), estipulándose que entre ambos países habría un intercambio regular de cartas ordinarias y certificadas, así como de muestras de mercaderías, periódicos e impresos.

Se adoptó el sistema de franqueo voluntario, el cual podía abonarse en origen o en destino, de acuerdo con la siguiente tarifa:

- a) Para las cartas ordinarias cuyo franqueo fuere satisfecho en origen:
  - 20 céntimos de escudo por cada 10 gramos o fracción, depositados en España.
  - 50 céntimos de lira, para los depositados en Italia.
- b) Para las cartas no franqueadas:
  - 30 céntimos de escudo para las recibidas en España.
  - 80 céntimos de lira para las recibidas en Italia.

En lo que respecta a los certificados, se acordó que, además del porte ordinario, devengarían un derecho invariable de 10 céntimos de peseta o de 20 céntimos de lira, según se depositase en uno u otro país.

Las muestras pagarían el mismo porte que las cartas ordinarias, y los periódicos e impresos abonarían 36 milésimas de escudo por cada 40 gramos en España, 10 céntimos de lira, también por cada 40 gramos, en Italia.

Se señaló igualmente que ambos países se obligaban a transportar gratuitamente, a través de sus respectivos territorios, la correspondencia dirigida a terceros países, para los que pudieran servir de intermediarios, a condición de que los países que pudieran beneficiarse de este transporte gratuito, concedieran a título de reciprocidad las mismas ventajas. Para el caso de que esto no fuera así, quedaron establecidas las cantidades que ambas Administraciones deberían abonarse recíprocamente por el concepto de gastos de tránsito.

### 3.10. CONVENIO CON BRASIL

Se firmó en Río de Janeiro el 21 de enero de 1870 (46), con el fin de regular el intercambio de cartas ordinarias y certificadas, muestras de comercio, periódicos e impresos, lo cual se efectuaría en paquetes cerrados por mediación de la Administración de Correos de Portugal, utilizando para ello los vapores-correo franceses, británicos o cualesquiera otros que hicieran escala en Lisboa con destino a Río de Janeiro.

Se señaló con carácter obligatorio el franqueo previo de los envíos mediante sellos de correos que serían fijados en los sobres o cubiertas.

La tarifa adoptada para las cartas ordinarias depositadas en España era de 30 céntimos de escudo, y para las depositadas en Brasil de 300 reis, = por cada 10 gramos o fracción en ambos casos. Las cartas certificadas deberían abonar además un derecho fijo de 20 céntimos en España y de 200 = reis en Brasil. Las muestras pagarían el mismo porte que las cartas ordinarias; y los periódicos e impresos 50 milésimas de escudo en España y 50 reis en Brasil, por cada 40 gramos o fracción.

Una novedad que se introdujo fue que los remitentes de las cartas certificadas podían solicitar aviso inmediato de la entrega de estos envíos a manos de los destinatarios, mediante el pago de un sobreporte especial.

Se acordó igualmente que ambas Administraciones elaborarían de común acuerdo un Reglamento de orden y detalle para asegurar el cumplimiento = de cuanto se estipulaba en dicho Convenio.

Se dispuso finalmente que la validez del Acuerdo continuaría en vigor hasta que una de las partes contratantes anunciase a la otra con un año de antelación sus deseos de concluir sus efectos.

### 3. 11. CONVENIO CON PAISES BAJOS

El undécimo de estos Convenios se suscribió con Países Bajos (47), = siendo firmado en La Haya el 18 de noviembre de 1871. Por él se reguló el intercambio recíproco de cartas, muestras de mercaderías, impresos y demás envíos de correspondencia, tanto si procedían de ambos países, como si lo eran de aquéllos para los que servían de intermediarios. El curso de la correspondencia se haría por vía terrestre utilizando los servicios de Bélgica y Francia, a quienes se abonarían los correspondientes gastos de tránsito.

El porte que se señaló para las cartas ordinarias fue , por cada 10 gramos o fracción, de 50 céntimos de peseta en España y de 25 céntimos en Países Bajos, para el caso de que se franquearan en origen. Y en el = supuesto de que llegaran a destino sin el correspondiente franqueo, deven- garían, respectivamente, 70 y 35 céntimos.

El porte de las muestras, periódicos e impresos se fijó en 12 céntimos de peseta en España y en 6 céntimos en Países Bajos, por cada 40 gra- mos.

En este Convenio se introduce la novedad de que también pueden enviar- se con el carácter de certificados las muestras, los periódicos y los im- presos, además de las cartas, mediante el abono de un sobreporte adicio- nal a satisfacer en la Oficina de origen y que sería fijado por cada Admi- nistración.

Se señala la forma y la periodicidad con que deben formularse las cuen- tas, cuyo saldo se ajustará en moneda neerlandesa.

La validez de este Convenio se fijó por tiempo indeterminado, mientras una de las partes no anunciara su intención de anular sus efectos, previo aviso dado a la otra con un año de antelación.

### 3.12. CONVENIO CON ALEMANIA

El último de los países con los que España firmó esta serie de convenios bilaterales fue Alemania. La firma tuvo lugar en Berlín el 19 de abril de 1872 (48), y mediante él se convino en establecer un cambio regular de cartas, tarjetas postales, periódicos, impresos, muestras de comercio, papeles de negocios y manuscritos, tanto con el carácter de ordinarios como de certificados, y haciéndose la transmisión de estos envíos bajo pliego cerrado a través de Francia y Bélgica.

Se estableció el porte de las cartas de acuerdo con el principio de voluntariedad del franqueo, fijándose en 40 ó 60 céntimos de peseta por cada 15 gramos, según que se depositen en España debidamente franqueados o que se reciban en ella sin franqueo; y en 3 ó 5 gross, si se depositaban franqueados o se recibían sin franqueo en Alemania.

El porte de los demás envíos fue obligatorio, disponiéndose que las tarjetas postales devengarían un porte igual al de las cartas, y en cuanto a los demás, 10 céntimos de peseta por cada 50 gramos en España y tres cuartos de gros en Alemania.

Se dispuso igualmente que ambas Administraciones, de común acuerdo, determinaran la forma en que habrían de establecerse las cuentas relativas a la transmisión de la correspondencia, adoptando al mismo tiempo las medidas de orden y de detalle necesarias para asegurar la ejecución de dicho convenio, mediante la redacción del oportuno Reglamento.

Por medio de un Protocolo Final, se dejó constancia de que sus disposiciones serían igualmente de aplicación en las relaciones postales de España con el Gran Ducado de Luxemburgo, y en las de Alemania con las Antillas españolas.

-----

4. NOTAS DEL CAPITULO 1º.

- (1) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO DESDE SUS ORIGENES HASTA NUESTROS DIAS". Madrid, 1894. Pág. 75.
- (2) Partida 2ª, título IX, ley 21.
- (3) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO DESDE SUS ORIGENES HASTA NUESTROS DIAS". Página 9.
- (4) Hubert Krains: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPEMENT". Pág. 5.
- (5) María Montáñez Matilla: "EL CORREO EN LA ESPAÑA DE LOS AUSTRIAS". Boletín de la Academia Iberoamericana de Historia Postal, núm. 110-111 (1975). Pág. 59.
- (6) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO DESDE SUS ORIGENES HASTA NUESTROS DIAS". Pág. 115.
- (7) Cayetano Alcázar: "LOS ORIGENES DEL CORREO MODERNO EN ESPAÑA". Madrid, 1928.
- (8) Enrique Crespo: "CONTESTACIONES PARA EL CUESTIONARIO DE JEFES DE NEGOCIADO DE CORREOS". Pág. 238.
- (9) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO DESDE SUS ORIGENES HASTA NUESTROS DIAS". Pág. 136.
- (10) "Anales de las Ordenanzas de Correos de España". Tomo I, 1879, pág. 34.
- (11) Raoul Blayac: "ORIGINE, EVOLUTION ET ORGANISATION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Revista "Union Postale" núm. 2/1933. Pág. 31.
- (12) Enrique Crespo: "CONTESTACIONES AL CUESTIONARIO DE JEFES DE NEGOCIADO DE CORREOS". Pág. 241.
- (13) Raoul Blayac: "ORIGINE, EVOLUTION ET ORGANISATION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Revista "Union Postale", nº 2/1933, pág. 44.
- (14) J. J. Le Mouél: "LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale" nº 11/1950.
- (15) Ricardo Ortiz Vivas: "HISTORIA DEL CORREO EN ESPAÑA". Boletín de la Academia Iberoamericana de Historia Postal. Nº 108-109 (1945). Pág. 84.



- (16) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO DESDE SUS ORIGENES HASTA NUESTROS DIAS". Págs. 347 y ss.
- (17) "Anales de las Ordenanzas de Correos de España". Tomo II, 1879. Págs. 175 a 178.
- (18) Idem. Tomo II, 1879. Pág. 410.
- (19) Idem. Tomo III, 1880: Pág. 205.
- (20) Idem. Tomo IV, 1880: págs. 263 a 267.
- (21) Idem. Tomo V. 1881: págs. 89 a 93.
- (22) Idem. Tomo II, 1879: pág. 403.
- (23) Idem. Tomo IV, 1880: págs. 106 a 111.
- (24) Idem. Tomo V, 1881: pág. 101.
- (25) Idem. Tomo III, 1880: pág. 54.
- (26) Idem. Tomo IV, 1880: págs. 359 a 362.
- (27) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 563.
- (28) Idem. Tomo IV, 1880: págs. 626 a 629.
- (29) Idem. Tomo V, 1881: págs. 414 a 418.
- (30) Idem. Tomo VI, 1890: págs. 249 a 252.
- (31) Idem. Tomo II, 1880: pág. 84.
- (32) Idem. Tomo IV, 1880: págs. 520 a 524.
- (33) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 663.
- (34) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 661.
- (35) Idem. Tomo III, 1880: pág. 138.
- (36) Idem. Tomo III, 1880: pág. 152.
- (37) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 98.

- (38) Anales de las Ordenanzas de Correos de España. Tomo IV, 1880. Pág. 483
- (39) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 607.
- (40) Idem. Tomo III, 1880: pág. 174.
- (41) Idem. Tomo IV, 1880: pág. 39.
- (42) Idem. Tomo V, 1881: pág. 135.
- (43) Idem. Tomo V, 1881: pág. 277.
- (44) Idem. Tomo V, 1881: pág. 460.
- (45) Idem. Tomo V, 1881: pág. 644.
- (46) Idem. Tomo V, 1881: pág. 78.
- (47) Idem. Tomo V, 1881: pág. 200.
- (48) Idem. Tomo V, 1881: pág. 220.

-----



## CAPITULO 2º

### TENTATIVAS PARA LA FUNDACION DE UN ORGANISMO INTERNACIONAL

#### 1. LOS PRECURSORES DE LA UPU

La Unión Postal Universal, como todas las grandes obras de la Humanidad, no surgió de la noche a la mañana, sino que fue el resultado de una serie de proyectos, sugerencias e ideas, que se pudieron manifestar en varios países a lo largo de diversas tentativas para mejorar las comunicaciones postales internacionales y para unificar los criterios por los que se venían rigiendo.

Anteriormente hemos visto que, para facilitar a los ciudadanos la posibilidad de comunicarse postalmente con el exterior, los países se veían obligados a celebrar convenios bilaterales con cada uno de sus correspondientes lo que hacía que el número de estos convenios fuera importante, y con ellos el de tarifas a aplicar. Las tasas postales y sobreportes eran tan diferentes, por estar en función de las distancias entre países, y a veces tan elevados (que parecían más bien impuestos fiscales), que en nada servían para facilitar el desarrollo del tráfico internacional de mensajes y mercancías. Por otra parte, el complicado cálculo que a menudo originaba la fijación de la tasa a percibir y la complejidad de las operaciones de inscripción, comprobación y liquidación a las que era preciso entregarse para atribuir a cada país la parte alícuota que le correspondía de la tasa aplicada, obstaculizaban el normal desenvolvimiento del trabajo en las Oficinas de Correos, con la consiguiente repercusión en los plazos de encaminamiento (1).

Las mismas razones de interés general, que habían forzado a los gobiernos a reducir y a simplificar sus tasas postales internas, les obligaban a buscar un medio de mejorar y simplificar sus relaciones internacionales (2).

Como señalaba Hofman (3), las tasas postales aplicables en esa época constituían un verdadero obstáculo para el normal empleo del servicio postal por las gentes de modesta condición. Por eso no es de extrañar que a lo largo del siglo XIX y simultáneamente con la adopción de los Convenios a los que nos hemos referido, aparezcan diversas tentativas de simplificación, con importantes ideas para tratar de encontrar una solución uniforme a los múltiples inconvenientes que se reflejaban en la práctica. Estos inconvenientes se hacían sentir cada vez más a medida que los medios de locomoción se perfeccionaban, ya que resultaba necesario adaptar los transportes postales a los medios empleados.

Los sistemas de comunicación se van perfeccionando: los ferrocarriles sustituyen a las diligencias, los barcos de vapor surcan los mares en todas las direcciones, la instrucción penetra por doquier, las expatriaciones se hacen cada vez más numerosas, y el comercio y la industria desbordan las fronteras. Todas estas razones fuerzan a los gobiernos a tratar de encontrar una solución práctica.

La Historia nos muestra que la realización de proyectos de carácter internacional rara vez se lleva a cabo por quienes formulan la idea, debido a las lógicas resistencias internas y externas que es preciso vencer, = pero no por ello hemos de pasarles por alto. El trabajo reflexivo que se requiere para armonizar los diferentes criterios que aislada o coordinadamente van surgiendo, impone la necesidad de disponer de cierto tiempo que permita reducir a un común denominador las distintas tendencias.

Conscientes de las contradicciones existentes y deseosos de establecer una mayor simplificación en la realización del servicio postal internacional, fueron apareciendo a lo largo del siglo XIX diversas sugerencias en tal sentido, formuladas por hombres de Estado y por altos funcionarios de Correos, que bien pueden ser considerados como verdaderos precursores de la UPU (4), entre los que destacamos los siguientes:

### 1.1. KLÜBER.

La idea de reunir en una institución única a los diversos organismos = postales fue expresada en 1811 por el alemán Klüber, Consejero de Estado, quien, en una publicación de su país sobre el servicio postal, señaló que "el Correo debería ser regido, como las artes y las ciencias, = por un espíritu cosmopolita y revestir un caracter universal", a la vez que agregaba que "los lazos que unen al Correo con el mundo intelectual de todas las naciones civilizadas son tan numerosos y estrechos, que se está obligado a considerarlo como una institución universal, si se quiere tener en cuenta justamente todo su valor" (5).

Aunque Klüber no indicaba la manera de llevar a cabo su proyecto, su idea llegó a ser años más tarde de suma importancia para el desarrollo de las comunicaciones postales internacionales. En aquel momento no era posible la aplicación práctica de su proposición, por lo dispares que eran = las condiciones de los Estados y por la falta de una base sólida y suficiente en las Administraciones postales nacionales, para hacer posible una colaboración entre ellas mediante una Unión internacional de Correos (6).

Lo cierto es que a su idea se oponían grandes obstáculos, tales como el hecho de que las comunidades internacionales estuvieran íntimamente ligadas a los ingresos que muchos países percibían por la manipulación en = tránsito de los envíos procedentes de otros, con destino a terceros, o la circunstancia que se daba en Alemania, donde había treinta Administraciones postales independientes, que aplicaban los principios más variados para el cálculo de los portes y que tenían la organización más dispar para la ejecución de los servicios de Correos.

El mérito de Klüber fue el haber hecho revivir una idea que un siglo antes había sido expuesta ya por el Consejero de Comercio sajón MARPERGER, en la que proponía un acuerdo entre los soberanos europeos y asiáticos (7).

## 1.2. ROWLAND HILL: LA REFORMA POSTAL INGLESA.

La consideración del Servicio de Correos como una fuente de ingresos para el Estado hacía que los principios relativos a la determinación de los derechos postales estuvieran demasiado influenciados por los condicionamientos económicos de cada país, cuya normativa postal se atemperaba a ellos. Así, en Inglaterra, el porte de una carta sencilla de Londres para Edimburgo era de un shilling y uno y medio dineros; y si en ella se incluía una hoja suplementaria, por pequeña que fuese, el porte era doble, sin tener en cuenta para nada el peso. Por lo tanto, dos pliegos de papel muy fino pagaban más que una sola hoja de papel fuerte que pesara el doble (8).

Esta situación llevó a Rowland Hill a estudiar las Memorias de Gestión del Correo inglés, pareciéndole incomprensible que los ingresos postales se mantuvieran invariables (9). Estudió en primer lugar los gastos que ocasionaba el tratamiento de una carta, llegando a la conclusión de que el gasto principal estaba en las operaciones de recepción y de distribución, ya que el costo del transporte era mínimo y difería poco, aunque las distancias variasen considerablemente. Ello le llevó a la conclusión de que los portes deberían fijarse sin tener en cuenta la distancia recorrida, como lo venían haciendo las empresas que transportaban clandestinamente el Correo y que eran la causa de que los ingresos se mantuvieran siempre al mismo nivel.

Fue así como en 1837 propuso el establecimiento del franqueo uniforme de un penique, en un estudio titulado "Reforma de la Administración de Correos: su importancia y su posibilidad de aplicación", que sometió a las autoridades de su país. Después de un prolongado estudio, el Gobierno aceptó su propuesta y el 10 de enero de 1840 se implantaba el porte único de un penique para todas las cartas (el "penny-postage"). El resultado de la aplicación práctica de esta idea no fue precisamente el incremento del correo, sino la simplificación que suponía.

El porte único ideado por Sir Rowland Hill era el punto de partida para otros proyectos. En el mismo año 1840 se agregaba otro acontecimiento, bastante insignificante en sí mismo, pero que contribuyó enormemente al desarrollo de las comunicaciones postales del mundo entero: la invención del sello de Correos, que también se le atribuye a él (10).

Según Taveira (11), Rowland Hill no inventó nada; lo más que hizo fue poner orden en el Correo inglés, dándole un nuevo impulso mediante la reducción de las tasas postales que eran verdaderamente prohibitivas. Aunque la idea de un sello o viñeta adhesiva ya había sido empleada en Francia en 1653 por M. de Velayer, su gloria está en que supo triunfar sobre los intereses cerrados que había en el Servicio postal británico, cuyos dirigentes se oponían a aceptar nuevos moldes, aferrados como estaban a una vieja rutina que no beneficiaba al pueblo y que sólo causaba perjuicios a la Real Hacienda.

Fue, no hay duda alguna, una reforma de enorme trascendencia social = para las demás naciones la que implantó Sr. Rowland Hill en el Correo = británico, pues esta trascendental innovación en cuanto a la representación del franqueo, simplificó grandemente la manipulación de la correspondencia (12).

Aunque las medidas que preconizó se aplicaron en un principio solamente en Inglaterra, pronto fueron adoptadas por los demás países, por lo que con razón ha sido considerado siempre como un verdadero precursor de la unidad postal internacional (13). Si bien de sus conceptos no surge la idea de una Organización internacional, muchas de sus concepciones, como la = de considerar a todo su país como integrante de un solo territorio postal, fueron adoptadas más tarde en el momento de constituir la Unión Postal Universal. Y, por supuesto, el concepto de porte único sustituyó paulatinamente en todos los países el régimen de tarifas proporcionales, que se venían aplicando.



### 1.3. JOHANN VON HERRFELDT

Un año después de haberse llevado a cabo la reforma postal de Inglaterra, el economista alemán Johann von Herrfeldt, antiguo secretario postal de Taxis, trató por su parte de encontrar una posible solución a la regulación de las comunicaciones postales internacionales.

Buen conocedor de la problemática postal de la época, publicó en octubre de 1841 en un semanario de Frankfurt-Main un artículo titulado "Principios de una Unión postal universal" (14), en el que exponía los motivos = políticos y económicos que militaban en favor de la creación de tal Unión, a la vez que formulaba una proposición concreta para reglamentar las relaciones de los Correos de los distintos países.

Es fácil comprender que esas ideas surgieran en un país como Alemania que, por su organización en aquel momento en diversos Estados, presentaba para el servicio postal los mismos inconvenientes que se encontraban en las relaciones entre las demás naciones. Los diversos Estados que componían la Federación alemana, con sus propias Administraciones postales, se encontraron con que los múltiples acuerdos o convenios que regulaban sus relaciones recíprocas, se revelaban completamente insuficientes.

Cuando los Estados alemanes fundaron en 1834 la Unión aduanera, la = opinión pública demandó la creación también de una "Unión postal alemana", idea que fue recogida con entusiasmo por von Herrfeldt a comienzos del = año 1836. Sin etapa intermedia, es decir, sin reivindicar una "Unión postal europea", von Herrfeldt propugnó inmediatamente en un trabajo que publicó el 15 de octubre de 1841 la creación de una "Unión Postal Univer = sal" (15). Exponía ante todo los motivos políticos y económicos que militaban en favor de tal unión, proponiendo a tal efecto un plan concreto, que = condujera a la creación de tal organismo, para coordinar los intereses comunes del Correo en todos los pueblos.

Para él la cuestión primordial era considerar el Correo como una organización que se corresponde con la necesidad de comunicación que sienten los ciudadanos de los distintos países. No cabe duda de que esta concepción no coincidía con la idea que se había venido manteniendo de un Correo como fuente de ingresos para el Estado, por resultar contraria al concepto de universalidad de este Servicio, sino con la de una institución indispensable para el desarrollo del comercio y el fomento de la cultura.

Su plan se concretaba en 19 puntos, en los que, partiendo de la afirmación de que cada Estado administra por sí mismo su servicio postal, señalaba las condiciones de comunicación recíproca entre los distintos países, la gratuidad del tránsito postal, la uniformidad de los portes en base a tres grados de distancias, las liquidaciones entre Administraciones y las cuestiones relacionadas con las tasas, para concluir con una serie de ideas para mejorar el tráfico postal en general.

Según Knecht (16), la importancia de las proposiciones formuladas por Herrfeldt en dichos puntos reside, no tanto en las propuestas en sí, que merecen ser mencionadas, como en la sugerencia que hace para convocar una Conferencia y crear una Oficina internacional de las Administraciones postales.

Johann von Herrfeldt no olvidó que la creación de una Unión Universal de Correos tenía que suponer sacrificios de tipo financiero o económico por parte de los Estados, como consecuencia de la simplificación de las tarifas postales que sugería. De alguna forma trataba de subrayar la importancia que, junto al beneficio económico, tenía lo que se había venido llamando el beneficio social, ya que según él esos sacrificios financieros traerían consigo un impulso de la cultura junto a un incremento del bienestar nacional. De todos modos se puede decir que la mayor parte de sus propuestas conservan hoy día un carácter de actualidad. Señalemos especialmente la solución por él sugerida respecto a los gastos de tránsito,

que sigue siendo una de las cuestiones más discutidas en todos los Congresos postales.

Sus ideas las completó un año más tarde en un artículo suyo, aparecido el 15 de mayo de 1842, bajo el título de "Las relaciones postales bajo el régimen de un porte uniforme en el tráfico con el extranjero" (17), en el que se observa la influencia de la reforma postal introducida en Inglaterra.

Para Kämmerer (18), el elemento esencial del plan para constituir una Unión postal propuesta por Herrfeldt reside sin embargo en las proposiciones individuales que tienen por objeto "cuestiones de Forma". Mientras que la base material de la Unión propuesta tomaba cuerpo al ritmo de la evolución de los asuntos postales, la cuestión de la forma jurídica a adoptar en el plano internacional, quedaba enteramente abierta. Para este autor, antes de que Johann von Herrfeldt hubiera publicado su artículo de fecha 15 de octubre de 1841, la opinión pública no conocía más que el carácter internacional de los servicios postales, puesto que respecto a la idea de "unión" sólo la concebía como una institución jurídica apropiada para la fusión de los Estados en materia postal. La proposición de von Herrfeldt de crear una unión postal reposaba sobre el concepto de unidad del territorio postal de todos los países. Con ello, lo que realmente hace es transferir la idea que tenía sobre la forma de resolver los problemas existentes en Alemania, a los de los demás países del mundo entero.

Según se hace constar en la "Génesis de las Actas de la UPU" (19), en el capítulo dedicado a los portadores de ideas, varias de las sugerencias de Herrfeldt, principalmente las que afectan a la inviolabilidad del secreto de las cartas, la reunión periódica de Congresos, la creación de un órgano permanente que sirva de intermediario entre las Administraciones postales, fueron incorporadas 1874 en las disposiciones del Tratado que consagró el primer Convenio para la ejecución del servicio postal internacional. Su trabajo fue una prueba evidente de la inquietud que existía por mejorar el servicio.

#### 1.4. EL ESPAÑOL MANUEL DE YSASI

Entre los precursores de la Unión Postal Universal no puede por menos que citarse a nuestro compatriota Don Manuel de Ysasi Lacoste, Con su honorario de España en Londres, comerciante en vinos, y miembro de la "International and Colonial Postage Association", que jugó un papel muy importante (20).

La mencionada Asociación se había fundado en Londres en 1851, sin carácter oficial alguno, con la finalidad de poder conseguir dotar al género humano de un servicio postal simplificado, uniforme y con tarifas moderadas. Desde sus comienzos se marcó como finalidad el conseguir una reforma postal internacional, mediante la creación de una Unión de Correos, haciendo partícipe de sus planes a los representantes diplomáticos de los países acreditados en Londres, para lo cual les invita a participar en su obra, lo que les es prometido sin regateos.

En el año 1852 la Asociación decide enviar un delegado cerca de los Gobiernos de los Estados más importantes para recabar su interés por la reforma preconizada, siendo confiada esta misión a Don Manuel de Ysasi, = que tuvo que desplazarse por tal motivo a Rusia, Austria, Países Bajos, Bélgica, España, Roma, Toscana, Cerdeña y Túnez (21), con resultados satisfactorios.

Por otro lado, los fines y objetivos de la Asociación postal londinense encontraron apoyo por todas partes y sus filiales llegaron a establecerse en 44 países y 8 colonias de Ultramar.

Aprovechando la oportunidad que brindaba la reunión en Bruselas, en = 1853, del Congreso Internacional de Estadística, la Asociación londinense envió a la capital belga a dos de sus más destacados miembros, el Consul español Ysasi y el Coronel inglés Sykes, para que expusieran a los congresistas la reforma postal propugnada y obtuvieran su apoyo.

El propio Ysasi se dirigió personalmente al Presidente y a los miembros del Congreso de Estadística mediante carta de fecha 15 de septiembre de 1853 (22), en la que, entre otras cosas, decía:

"La Asociación está lejos de pretender indicar, ni siquiera de sugerir, a las potencias extranjeras el porte postal que deben adoptar; pero somete a examen las decisiones siguientes, como susceptibles de servir de base a un Convenio Postal General:

1º. Cada país aceptante del Convenio impondrá, retirará y retendrá el porte entero de todas las cartas enviadas para el extranjero y que él mismo repartirá todas las cartas recibidas de las Oficinas de Correos extranjeras, pero comprendidas en el Convenio, sin imponerles porte alguno.

2º. Cada país impondrá el porte que juzgue conveniente a todas las cartas destinadas a países extranjeros, si bien ese porte deberá ser uniforme en todo para la totalidad de los Estados que acepten el Convenio.

3º. Llamamos también muy especialmente la atención sobre el examen de algún plan mediante el cual pueda operarse la transmisión de las valijas en los países intermedios".

Lo bueno fue que todas estas sugerencias fueron recogidas en el Tratado de Berna de 1874, por el que se fundó la UPU.

En un informe que elaboró posteriormente, Manuel de Ysasi quiso centrar la cuestión en su verdadero punto, proponiendo su famoso plan postal de 1853: -la celebración de un Congreso del correo mundial, que debería tener lugar en París en el mes de mayo de ese mismo año, con motivo de la "Exposición Universal".

Al morir Ysasi en un naufragio y faltarle a la Asociación británica su principal animador, ésta desapareció poco a poco, sin llegar a encontrar resultados concretos.

### 1.5. LA UNIÓN POSTAL AUSTRO-ALEMANA

Entre los precursores de la Unión Postal Universal no sólo encontramos altas personalidades que volcaron todos sus esfuerzos en hacer posible la creación de este organismo, sino que también aparecen instituciones que = por su forma y estructura constituyen por sí solas un precedente de lo que debería ser la ansiada organización internacional.

La Unión Postal Austro-alemana, creada en 1850 como consecuencia de una Conferencia Postal celebrada en Dresden (23), no aspiraba en modo alguno a extenderse en el sentido de una unión universal, pero fue un excelente medio de propaganda para la realización de la vieja idea de crear un organismo internacional de Correos.

-Por un lado probó que era viable llegar a establecer una Unión internacional, desde el momento en que era posible reunir y administrar a 17 Administraciones postales autónomas, con sujeción a reglas uniformes.

-Y por otro lado demostró cómo, en el momento de concertar convenios postales con otras Administraciones, esta Unión podía ejercer sobre ellas una presión, que permitía llegar al establecimiento de portes uniformes y tarifas moderadas.

Fue precisamente en esos convenios que se suscribieron con docenas de países, donde se puso de manifiesto un deseo de unificar las tarifas postales, juntamente con un afán de realizar uniformemente las tareas de carácter esencial, que sirvieran como eslabón previo para una futura Unión de = los Correos.

Por eso se puede afirmar también que la experiencia lograda en el seno de esta Unión postal restringida, resultó fundamental para preparar una = futura integración de los Correos de los distintos países en un organismo de carácter internacional.

#### 1.6. EL DANES JOSEPH MICHAELSEN

También se preocupó de estas cuestiones el danés Joseph Michaelsen, = Secretario de la Administración postal de Dinamarca, quien, en el año 1859 sometió a las Autoridades de Correos de su país una Memoria sobre la abolición de los portes internacionales y de tránsito, para promover un aumento del tráfico postal (24).

En ella se decía que casi todos los Estados de Europa admitían el principio de que el Servicio de Correos no debía ser considerado como una institución financiera, dado que sus fines son, ante todo, civilizadores y humanitarios. Y llegaba a la conclusión de que debería establecerse un tránsito gratuito y una reducción en los portes, para que todos, pobres y ricos, pudieran utilizar el Correo.

No cabe duda que esta exposición contribuyó igualmente a ejercer una = cierta influencia en la opinión pública de la época, que propugnaba en favor de una reforma de las tarifas internacionales.

#### 1.7. CONCLUSION.

Resulta curioso contemplar en todas las ideas que se han expuesto, la = clara intención de sus autores de encontrar la forma de constituir un organismo internacional que permita no sólo llegar al establecimiento de unas tarifas postales uniformes, sino a su abaratamiento, con miras a que el Servicio de Correos sea verdaderamente un servicio público de alcance universal, con posibilidad de ser utilizado por todos los ciudadanos. En realidad se trata de una concepción muy distinta de la actual, en la que prevalece ante todo la idea de que las tasas percibidas deben cubrir los costos de explotación del servicio.

Pero lo más importante es que en todas ellas se puso de manifiesto que la única solución para evitar el problema internacional del Correo era constituir una organización de ámbito mundial.

## 2. LA CONFERENCIA DE PARIS DE 1863

Las condiciones sociales que caracterizaban la primera mitad del siglo XIX estaban dominadas por el estado de tensión que existía entre el individuo y la sociedad de una parte y el Estado de otra. El humanismo y la reforma, así como el racionalismo y la civilización, permitieron al individuo expandirse con mayor libertad, lo que trajo consigo un movimiento espectacular de las relaciones humanas. Y las disposiciones que venían regulando los servicios postales de la época, resultaban insuficientes para responder a las exigencias de ese incremento de las relaciones por vía postal, debido a que el Correo continuaba funcionando sobre la base de convenios bilaterales concluidos entre los diferentes Estados sin una normativa uniforme. Las Administraciones postales se veían envueltas en complicaciones, debido a la diversidad de tarifas en las que intervenían distintas unidades monetarias, diferentes sistemas de pesos y, dentro de éstos, una gran variedad de escalas.

Esta situación no habría presentado inconvenientes si el Correo hubiera seguido como en sus comienzos, limitándose a transportar la correspondencia de los nobles o de los monasterios y universidades. Pero la revolución que supuso la invención del ferrocarril, la navegación a vapor y el sello de Correos, motivó que el comercio experimentara un desarrollo desconocido hasta entonces y que los intercambios de cartas, impresos, periódicos y mercaderías adquirieran proporciones desconocidas.

Por otra parte el panorama internacional se modifica completamente en la segunda mitad del siglo XIX: es la época de los grandes acontecimientos = políticos, sociales y económicos, que abren nuevos horizontes y que tienen repercusión en el ámbito postal. Los cambios sobrevenidos son de tal suerte fundamentales, que los historiadores, a justo título, hablan del advenimiento de una nueva época en la historia general (25).



Ese fuerte incremento de las relaciones postales internacionales mostró, como hemos visto, la necesidad de agrupar todos los esfuerzos aportados para una mejor organización, surgiendo la primera idea de convocar una Conferencia en tal sentido de la Administración postal de Estados Unidos de América. En efecto, con fecha 4 de agosto de 1862, el Postmaster General Montgomery Blair sugirió al Gobierno de su país la conveniencia de celebrar una conferencia postal internacional, para tratar de establecer la simplicidad deseada en las relaciones entre los distintos países. Blair, anticipándose a la mentalidad de su tiempo, había comprendido que la misión del Servicio de Correos no debía ser acomodada simplemente al marco nacional de cada Estado, sino que era preciso ver la posibilidad de abrir de par en par las fronteras de los distintos países, con objeto de crear una uniformidad en la explotación postal.

Justificaba Montgomery Blair su propuesta (26) señalando que existían un gran número de obstáculos para efectuar el intercambio de correspondencia con el extranjero, los cuales tenían su origen tanto en los principios como en los detalles de los acuerdos postales concluidos entre las diversas naciones de los dos continentes; y que era de suma importancia el tratar de llegar a establecer un acuerdo internacional sobre una base común. Blair se inspiraba en la idea, según Knecht (27), de que no podía haber mejor cosa que una reunión donde todo el mundo pudiera expresar con toda libertad los defectos del tráfico postal internacional y donde se procurara fijar principios uniformes.

A pesar de hallarse la joven nación americana en un momento de agitación por las convulsiones internas motivadas por la Guerra de Secesión, el Gobierno de Abraham Lincoln aceptó la propuesta de Montgomery Blair y apoyó el proyecto de reunir a los demás países en una Conferencia internacional. El Secretario de Estado de USA envió a las diferentes Administraciones una circular a la que se acompañaba el proyecto del Postmaster general y proponiendo la celebración de una reunión en París.

La idea sostenida por Blair de que los defectos de las comunicaciones postales internacionales no podían ser eliminadas más que mediante una acción coordinada en una conferencia internacional en la que estuvieran representados varios Estados, fue compartida también por los Gobiernos de los 15 países más importantes del momento, y que representaban, con relación al servicio postal, el 90 % del comercio del mundo y el 50 % de la correspondencia intercambiada a nivel internacional (28).

El privilegio de poder realizar ese proyecto correspondió a Francia, ya que el 11 de mayo de 1863 se iniciaba en París la proyectada Conferencia con la participación de representantes de Austria, Bélgica, Costa Rica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Portugal, Prusia, Islas Sandwich (Hawai), Suiza y Villas Hanseáticas. Cabe notar que, aunque el Gobierno de Ecuador no envió una delegación a París, había señalado previamente su adhesión anticipada a cualquier decisión que fuera adoptada por la Conferencia.

Aunque la Conferencia no tenía ningún fin práctico definido, ni una finalidad precisa, por estar orientada únicamente hacia la formulación de criterios de acción uniforme aplicables a los Convenios suscritos, se trataba realmente de una reunión de alcance cuasi-universal, que tenía la ambición de establecer para la correspondencia dirigida al exterior, unas bases simples y uniformes, juntamente con una tasa moderada (29). Teóricamente la idea de un Tratado único entre Estados participantes estaba aún muy lejana (30).

Blair detalló los principios que deberían servir de base de discusión en un proyecto que constaba de catorce artículos; por su parte, las delegaciones británica y francesa también aportaron sus ideas, que en el fondo eran equivalentes. Se veía que la labor de la Conferencia no iba a consistir en elaborar un Convenio postal universal, sino en determinar principios generales susceptibles de facilitar las relaciones entre los países.

La reunión se desarrolló en torno a las 36 cuestiones que contenían los problemas evocados por Blair, y que pueden sintetizarse en tres principios fundamentales:

- Uniformidad de tarifas.
- Uniformidad de pesos.
- Uniformidad y simplificación de cuentas.

Los participantes en esta Conferencia estaban plenamente convencidos de que el establecimiento de reglas uniformes simplificaría el tráfico postal internacional. Por eso su labor consistió preferentemente en examinar las posibilidades de unificar las escalas de peso y las tarifas, y en establecer bases comunes para la resolución de los problemas que planteaban los gastos de tránsito y la liquidación de las cuentas.

Se adoptaron finalmente 31 principios generales, contenidos en otros tantos artículos, entre los que merecen destacarse los siguientes:

-División de los distintos envíos de correspondencia en seis clases: cartas ordinarias, certificadas y con declaración de valor, muestras de mercaderías, papeles de negocios e impresos.

-Concesión de un carácter facultativo para el franqueo de las cartas ordinarias, si bien, en caso de no hacerlo, daría lugar a la percepción de un suplemento de porte.

-Sometimiento a las cartas certificadas, con o sin declaración de valor, al franqueo obligatorio.

-Recomendación para utilizar el Sistema Métrico Decimal en las escalas de peso, para facilitar el cálculo por cada parte, de las cantidades correspondientes a los envíos de correspondencia cambiados entre dos Estados.

-Fijación de la unidad de peso de la carta sencilla en 15 gramos y la de los demás objetos en 40 gramos.

-En caso de pérdida o de sustracción de un envío certificado, la Administración responsable debe pagar una indemnización de 50 francos. Si se tratara de valores declarados, se pagará además la suma declarada.

-La liquidación de los derechos relativos al tránsito en despachos cerrados debe efectuarse según el peso neto; y los de tránsito al descubierto, = según el número de objetos.

-Se reconoce el uso de franquicia para la correspondencia expedida por las Administraciones postales.

-Las Administraciones que tienen cuentas entre sí, servirán de intermediarias para el envío de dinero por medio de giros postales internacionales.

Aunque en la Conferencia de París no se llegó a un resultado práctico tangible, sirvió sin embargo para establecer claramente y con autoridad el diagnóstico del mal que sufría el correo internacional (31). Su éxito fue = tan notable que, que cuando se examina actualmente la "Carta magna" de los Servicios internacionales de Correos, se pueden ver en ella los grandes = principios adoptados en dicha reunión, a pesar de los grandes cambios que la sociedad ha expresado desde entonces en su estructura. Lo cual es una prueba evidente del incontestable valor de sus decisiones, aunque en la = práctica se vieran oscurecidas por los egoísmos nacionales que no querían plegarse a un régimen uniforme.

Cuando un siglo más tarde se conmemoró en París, en 1963, el primer = centenario de esta Conferencia postal internacional, el Primer Ministro del Gobierno de la República Francesa, Georges Pompidou, subrayó el interés que presentó para la humanidad entera ese intercambio de opiniones y esa búsqueda de objetivos concretos llevados a cabo por aquellos hombres del Correo, "primeramente porque las relaciones postales son parte de las comunicaciones internacionales cuyo desarrollo extraordinario caracteriza = nuestra época; luego, porque la posibilidad de comunicación escrita del = pensamiento forma parte de las exigencias del hombre libre; y, finalmente,

porque todo aquello que facilite el desarrollo de las relaciones entre los pueblos, es igualmente un acto en favor del establecimiento de una paz duradera" (32).

Aunque las disposiciones de la Conferencia de París no obligaban a los participantes ni revestían carácter obligatorio, dado que su ejecución es estaba sometida a la libre apreciación de las Administraciones postales, lo cierto es que en los convenios bilaterales que se concluyeron a partir de entonces, aparece con gran evidencia la influencia de los principios enunciados en la misma. Recordemos como ejemplo los Convenios suscritos por España con los distintos países europeos, renovados a partir del año 1863.

De todas formas el espíritu de cooperación que se había puesto de manifiesto por todos cuantos habían intervenido en la Conferencia de París, supuso un paso definitivo en el camino que había de conducir a la creación de la anhelada Unión postal universal. La idea de una vasta colaboración internacional empezaba a desarrollarse: se habían enunciado unos principios, se había hecho una aplicación experimental de los mismos y únicamente faltaba proceder a una reglamentación general por medio de un organismo establecido con carácter permanente.

-----

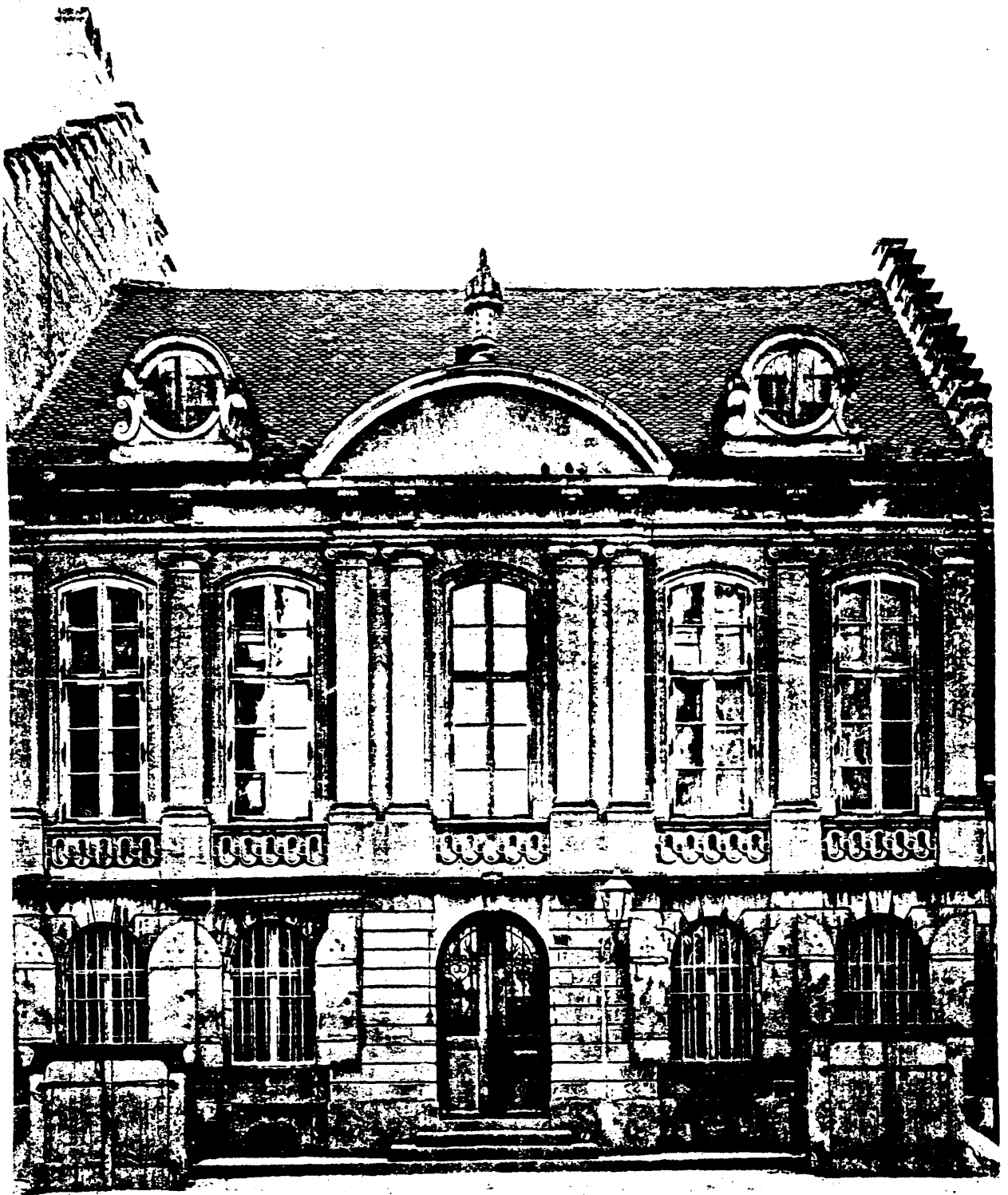
### 3. NOTAS DEL CAPITULO 2º

- (1) Reinhold Furrer: "EL 70 ANIVERSARIO DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL".  
Revista "Union Postale", núm. 10/1944, pág. 205.
- (2) Oficina Internacional de la UPU: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPPEMENT". Berna, 1949. Pág. 10.
- (3) F. A. Hofman: "LA UNION POSTAL UNIVERSAL Y SU VOCACION HUMANA".  
Revista "Union Postale", núm.12/1963, pág. 180.
- (4) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL".  
Revista "Union Postale", núm. 5/1933, pág. 141.
- (5) Klüber: "DAS POSTWEZEN IN TEUTSCHLAND, WIE ES WAR, IST UND SEYN KONNTE"  
Erlangen, 1811.
- (6) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL".  
Revista "Union Postale", núm. 5/1933, pág. 142.
- (7) Raoul Blayac: "ORIGINE, EVOLUTION ET ORGANISATION DE L'UPU".  
Montpellier, 1932.
- (8) Eduardo Verdegay: "HISTORIA DEL CORREO". Madrid, 1894, pág. 281.
- (9) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL".  
Revista "Union postales". Núm. 5/1933, pág. 144.
- (10) Esta reforma propuesta por Sir Rowland Hill y que constituyó una verdadera revolución en la organización del Correo, tuvo, según se cuenta, el siguiente punto de partida:  
-Al atravesar Hill una pequeña aldea del norte de Escocia, notó que una muchacha, después de contemplar una carta que el Cartero la entregaba, la devolvió sin abrir, por carecer de la suma necesaria para pagar el = porte. Ibase el Cartero y conmovido Hill, quiso pagarla; pero negóse = ella con insistencia a admitir el pliego. Rowland Hill creyó ver un misterio en aquello y con habilidad hizo confesar a la muchacha que aquel mensaje era de su novio, que se hallaba en Londres al servicio del Rey; y que, siendo ambos pobres, habían ideado un medio de comunicarse sus noticias sin pagar los gastos del Correo. Este medio consistía en trazar en el sobre ciertos trazos de significación convenida, que les permitía saber a uno del otro con solo ver el sobre. Esta fue la base para que el 13 de mayo de 1840 apareciera en Inglaterra la primera emisión de sellos postales. En España aparecieron en 1850.

- (11) Ricardo Ortiz Vivas: "HISTORIA DEL CORREO DE ESPAÑA". Boletín de la = Academia Iberoamericana y Filipina de Historia postal (núms. 126-127). Pág. 59.
- (12) Idem. Página 60.
- (13) F.A. Hofman: "LA UNION POSTAL UNIVERSAL Y SU VOCACION HUMANA". Revista "Union Postale" núm. 12/1963, pág. 180.
- (14) "Archiv für das Postwesen". 1841. Pág. 316.
- (15) Ludwig Kämmerer: "LA PRIMERA PROPOSICION TENDENTE A CREAR UNA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale" núm. 3/1964, págs. 52 y ss.
- (16) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale" núm. 5/1933, pág. 149.
- (17) "Archiv für das Post und Transportwesen". 1842. Págs. 153 y ss.
- (18) Ludwig Kämmerer: "LA PRIMERA PROPOSICION TENDENTE A CREAR UNA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale" núm. 3/1964. Pág. 54.
- (19) Publicación de la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal, en la que se resume la evolución de las Actas de la UPu.
- (20) José Jusdado Martín: "EL ESPAÑOL MANUEL DE YSASI LACOSTE, ESFORZADO PALADIN DE UNA UNION POSTAL UNIVERSAL". Boletín de la Academia Iberoamericana y Filipina de Historia Postal, núms. 110-111/1975. Pág. 5.
- (21) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale", núm. 5/1933. Pág. 151.
- (22) "Boletín de la Academia Iberoamericana y Filipina de Historia Postal" Núms. 110-111/1975, págs. 6 y 7.
- (23) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale". núm. 5/1933, pág. 151.
- (24) Idem. Página 153.
- (25) F. A. Hofman: "LA UNION POSTAL UNIVERSAL Y SU VOCACION HUMANA". Revista "Union Postale", núm. 12/1963, pág. 180.
- (26) Documentos de la Conferencia de París (1863). Pág. 13.

- (27) Eugène Knecht: "LOS PRECURSORES DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL".  
Revista "Union Postale", núm. 5/1933, pág. 154.
- (28) D. Mouquet: "CENTENARIO DE LA PRIMERA REUNION DE LA COMISION INTERNACIONAL DE CORREOS, PARIS, MAYO DE 1863".  
Revista "Union Postale", núm. 8/1963, pág. 116.
- (29) Marcel Faucon: "A PROPOS D'UN CENTENAIRE". Imprenta Paul Dupont. París 1963. Pág. 12.
- (30) Oficina Internacional de la UPU: "MONTGOMERY BLAIR, POSTMASTER GENERAL"  
Revista "Union Postale", núm. 8/1963. Pág. 123.
- (31) Oficina Internacional de la UPU: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPPEMENT. 1874-1949". Pág. 14.
- (32) D. Mouquet: "CENTENARIO DE LA PRIMERA REUNION DE LA COMISION INTERNACIONAL DE CORREOS, PARIS, MAYO DE 1863".  
Revista "Union Postale", núm. 8/1963, pág. 117.
-





Antiguo edificio de la Dieta Suiza  
sede del Congreso de Berna de 1874  
donde fue fundada la U. P. U.

2ª PARTE

FUNDACION Y DESARROLLO DE LA U.P.U.



### CAPITULO 3º

#### FUNDACION DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL

##### 1. NECESIDAD DE UN ORGANISMO INTERNACIONAL PERMANENTE

Los principios adoptados por la Conferencia de París fueron, en general, recogidos en los nuevos convenios bilaterales suscritos posteriormente por las Administraciones postales, lo que contribuyó en alguna medida a simplificar los reglamentos que los desarrollaban, facilitando con ello el intercambio de los envíos confiados al Correo. Pero no transcurrió mucho tiempo sin que empezara a manifestarse nuevamente una falta de uniformidad en muchos aspectos del servicio, que se reflejaba tanto en la diversidad en los límites de pesos admitidos, como en las tasas aplicables a los diferentes envíos o en la forma de llevar a cabo las liquidaciones entre países, como consecuencia todo ello de la carencia de un ente que se ocupara de vigilar para que no se produjeran esas discrepancias.

Estas desigualdades se daban no sólo en las relaciones con aquellos países que no habían tomado parte en la Conferencia de 1863, sino también en las que se mantenían entre quienes habían asistido a la misma y se habían mostrado conformes con la adopción de principios uniformes. Así se daba el caso de que mientras algunos de éstos países habían fijado en 250 gramos el peso máximo de las cartas, los demás no habían establecido ningún límite. Y lo mismo se podía decir del grosor y de las dimensiones, que motivaban el que envíos admitidos en un país fueran rechazados en el de destino, por resultar contrarias las normas que regían en uno y en otro sobre el particular.

Por otra parte, también las tasas continuaban sin ser uniformes. La tarifa postal de un envío para determinado país variaba en función de la vía de =

encaminamiento a emplear. Dentro de Europa cada Administración postal no tenía menos de media docena de tarifas para las cartas destinadas a los de más países europeos. Y en las relaciones con los países de Ultramar las = tarifas eran aún más complicadas, variando para cada destino en función de la vía empleada para su transmisión. Así, por citar un ejemplo, una carta de Alemania para Perú valía 100 pfening por cada 15 gramos si se expedía directamente por el puerto de Hamburgo, pero sufría un incremento del 20 %, si lo era por medio de Gran Bretaña o de Francia (1).

Los mismos inconvenientes señalados para las cartas, en cuanto a peso, dimensiones y tarifas, se daban también en los impresos, muestras de co - mercio o papeles de negocios.

No había tampoco uniformidad de criterio en cuanto al procedimiento a se guir en los casos de falta de franqueo. Las reglas que regían para la tasa - ción de los envíos insuficientemente franqueados, continuaban siendo muy = uistintas. Así, en lo que respecta a las cartas, la tasa a percibir podía ba sarse en diferentes alternativas (2):

- a) El doble del franqueo faltante.
- b) El importe faltante, más un derecho fijo, que variaba según los países de expedición.
- c) La tasa de una carta originaria del país distribuidor, menos, dado el caso, el importe pagado y más el derecho fijo anteriormente citado.
- d) Una tasa más elevada que la de una carta ordinaria originaria del país distribuidor, menos el importe pagado en su caso.
- e) Una tasa más elevada que la de una carta ordinaria originaria del país distribuidor, sin tomar en consideración el importe pagado.

En cuanto a la posibilidad de cursar los envíos postales con el caracter de certificados, se carecía igualmente de normas uniformes, pues mientras algunos países aplicaban la garantía de la certificación a toda clase de en - víos, otros, como Rusia, limitaban esta posibilidad sólo a las cartas.

Por otra parte, el cálculo de los gastos de tránsito tampoco resultaba fácil. Si se trataba de envíos sueltos cursados a través de un país intermedio, se controlaban pieza por pieza. En cambio, si iban dentro de sacas cerradas, dichos gastos se calculaban en función del peso, al que se aplicaba unas veces una cantidad fija, sin tener en cuenta el recorrido efectuado en el país atravesado, y otras, una cantidad que variaba de acuerdo con los kilómetros, calculados en línea recta desde el punto de entrada al de salida, sin tener en cuenta el recorrido real.

Si a todo eso unimos la complicación que resultaba para los usuarios el tener que confeccionar a mano el envoltorio de las cartas, utilizando para el cierre obleas con las que se pegaban las solapas, es fácil comprender el interés de las Administraciones en tratar de encontrar una solución a todos estos problemas. Fue así como, a pesar de estar definidas por la Conferencia de París (1863) las distintas categorías de correspondencia, surgió poco después la idea de un nuevo servicio, basado en un sistema más sencillo que no precisaba sobre o envoltura y con un franqueo más reducido. La idea correspondió al infatigable Heinrich von Stephan, Director General de Correos de Alemania del Norte, quien sugirió una forma más sencilla de correspondencia, a la que denominó "hoja postal", en cuyo anverso se escribía la dirección del destinatario y en el reverso la comunicación del expedidor (3).

Esta idea fue expuesta en la Conferencia que los delegados de las Administraciones postales alemanas celebraron en Karlsruhe en 1865, haciéndose ver además que el porte estaría comprendido en el precio de venta de la hoja, siendo invariable para todo el territorio alemán.

El proyecto no fue aceptado, y así se llega al año 1869, en que el economista austriaco Emmanuel Herrmann, después de realizar varios estudios sobre las categorías de correspondencia, llegó a la conclusión de que había un elevado número de cartas, cuyas noticias no precisaban ir necesariamente

te bajo sobre, pudiendo cursarse al descubierto por un precio inferior (4). Ello aportaría las consiguientes ventajas a los usuarios, no sólo por la aplicación de tarifas más bajas para el franqueo, sino también por no precisar el empleo de sobres. El resultado de sus trabajos se publicó en un periódico de su país y la Administración postal de Austria se interesó hasta el punto de llegar a adoptar esta sugerencia y de ponerla en práctica. Esta nueva categoría de envíos postales se implantó en Austria el 12 de octubre de 1869 con el nombre de "tarjeta-correspondencia", siendo su éxito tan rotundo, que a los nueve meses se utilizó también por los servicios postales de Alemania del Norte.

El nuevo sistema respondía íntegramente a las ideas concebidas por von Stephan. La aplicación de tasas reducidas y el entusiasmo con que el público recibió esta innovación, impulsaron a otros países a introducirla en sus servicios: Luxemburgo lo puso en práctica el 12 de septiembre de 1870 seguido de Gran Bretaña y Suiza, que lo introdujeron el 12 de octubre del mismo año. A lo largo de 1871 la "tarjeta-correspondencia" sigue cobrando nuevos adeptos: España, Bélgica, Países Bajos, Canadá, Dinamarca, Noruega, Suecia y otros más (5).

Una vez más se ponía de manifiesto que la Conferencia de París (1863), a pesar de la buena voluntad de quienes participaron en ella, no había dado los frutos esperados y el correo internacional continuaba desarrollándose anárquicamente en base a una serie de disposiciones que diferían de unos países a otros, por lo que se hacía realmente necesario contar con un organismo permanente de carácter internacional, en el que los países pudieran no sólo discutir los principios que hicieran posible llegar a la adopción de métodos uniformes, sino también cuidar de que estos principios no fueran pronto olvidados o dejados de lado.

Este deseo de acercamiento que se manifestaba por parte de los servicios postales europeos, para homogeneizar las prestaciones ofrecidas al

público y para estrechar los lazos de amistad entre sus respectivos pueblos, se puso de manifiesto igualmente entre las naciones de América del Sur, una vez superada la etapa de su independencia.

Fue así como se celebró en Bogotá en el año 1838 la primera "Conferencia postal americana" con la participación de Ecuador, Venezuela y Nueva Granada (Colombia), y que dio como resultado la adopción de un tratado en el que, entre otras disposiciones, quedaba estipulada la libertad de tránsito y su gratuidad, apareciendo por primera vez la idea de un territorio postal único que abarcaba toda la Gran Colombia (6).

Diez años más tarde, en 1848, ese elevado ejemplo de cooperación a nivel internacional encontró eco en la "Convención de Correos de Lima", = suscrita por Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y Perú, y en la = que no sólo se consagraron muchos de los principios del Tratado de Bogotá, sino que se establecieron otros en los que quedaba patente su deseo de asegurar sus lazos de amistad por medio del Correo, y su intención de fijar reglas concisas en los intercambios postales internacionales.

En 1864, es decir al año siguiente de celebrarse la Conferencia postal de París (1863), y con motivo de un nuevo Congreso Americano, se aprobó otro Tratado de Correos entre cinco países de Sudamérica (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y dos de América Central (El Salvador y = Guatemala). Bajo las ideas de un hombre de Estado venezolano, Simón Bolívar, los representantes de estos países suscribieron un nuevo Acuerdo = multilateral en el que, fundamentalmente, se puso de manifiesto el deseo de consolidar la libertad del tránsito postal por el territorio de sus respectivos países.

Por la actividad que este hombre desplegó por la causa de las relaciones postales entre los países americanos, la Unión postal universal lo ha colocado en el rango de los precursores de la UPU. Bajo su influencia, y desde 1826, se prepararon importantes tratados postales (7).



Aunque las causas que motivaron la adopción de esos tratados no eran exactamente las mismas que las que se daban fuera del continente americano, lo cierto es que fue en base a ellas como surgió también a principios del siglo XX la Unión Sudamericana de Correos, que más tarde tomaría el nombre de Unión Postal de las Américas y España (8).

Todo ello viene a confirmar el hecho de que antes de que apareciera la idea de crear una organización permanente, surgió la necesidad de poder contar con una normativa internacional de carácter uniforme, es decir, de un Derecho postal internacional que viniera a resolver los problemas que planteaba el intercambio de mensajes, paquetes y dinero por vía postal y entre personas de distintos países.

Y únicamente cuando se comprueba que las diferentes tentativas llevadas a cabo para la adopción de unas normas comunes y uniformes no dan el resultado apetecido, por la falta de un organismo que impulse y haga seguir adelante la prosecución de ese fin, es cuando los países comienzan a pensar en la necesidad de integrarse en una Unión u Organización de ámbito mundial, al objeto de poder dar un carácter más estable a las decisiones adoptadas.

## 2. EL CONGRESO DE BERNA DE 1874

Resultaba evidente que los acuerdos bilaterales ya no eran suficientes, llegando incluso a constituir un estorbo para el creciente desarrollo de las comunicaciones postales internacionales. Para remediar esta situación, hemos visto que se hacía indispensable elaborar un convenio único que regulara las relaciones postales entre los diferentes Estados; y es a Heinrich von Stephan, alto funcionario de la Administración Postal de la Confederación de Alemania del Norte, a quien cupo el honor de poner en marcha este proyecto.

En noviembre de 1868, von Stephan sometió al Gobierno de su país la célebre "Memoria concerniente a la convocatoria de un Congreso postal general" (9), acompañada de un minucioso programa, y en la que preconizaba la constitución de una verdadera comunidad de transportes y comunicaciones, así como la fijación de un porte módico y uniforme para los envíos internacionales, la libertad de tránsito y, para evitar los problemas de las liquidaciones entre Administraciones, el reparto de los portes según el principio de que cada país debería conservar para sí el total de las tasas percibidas (10). En su trabajo se ve ante todo un afán de introducir medidas prácticas, para hacer más sencillas las comunicaciones postales internacionales (11).

La claridad de sus ideas fueron tan convincentes que tanto su Gobierno como los de los países consultados, se mostraron en principio de acuerdo con ese proyecto. En 1869 Prusia emprendió las primeras gestiones diplomáticas para la realización del proyectado Congreso, pero la guerra franco-alemana y otras circunstancias retrasaron momentáneamente su realización. Tan pronto fue firmada la paz en Frankfurt-Main el 10 de mayo de 1871, Von Stephan reanudó sus contactos en tal sentido con las demás Administraciones postales y, a instancias suyas, el nuevo Imperio alemán =

se ocupó de nuevo de la cuestión y solicitó del Gobierno de la Confederación Suiza que convocase a los Estados a reunirse para tratar de resolver los problemas postales internacionales.

La convocatoria, fijada inicialmente para el 12 de septiembre de 1873, = fue acompañada de un proyecto de Tratado, que reproducía las proposiciones enunciadas por Von Stephan en su "Memoria". Los Gobiernos respondieron, en general, con diligencia; sin embargo, Rusia, favorable en principio a este proyecto, no consideró oportuno tomar parte en la elaboración de un Convenio general a causa de su situación financiera y económica, y Francia manifestó su deseo de mantenerse apartada. Por tales motivos el Congreso quedó aplazado para el año siguiente (12).

- Nacimiento de la U. P. U.:

La idea de una Organización postal universal había llegado a su grado de madurez y el proyectado Congreso se inició en Berna (Suiza) el 15 de septiembre de 1874, con la participación de plenipotenciarios de los 22 = países siguientes:

Alemania, Austria, Hungría, Bélgica, Dinamarca, Egipto, España, = Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Rumania, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza y Turquía.

El Congreso concluyó sus sesiones el 9 de octubre de 1874 con la creación de la UNION GENERAL DE CORREOS.

Para mejor desarrollo de los trabajos de este Congreso, las conclusiones de la Conferencia de París (1863) habían sido reunidas bajo la forma de un proyecto de Tratado multilateral, cuyos puntos principales, incluidos en 14 artículos, pueden resumirse así (13):

1. Conclusión de un Convenio que abarque las cartas, tarjetas postales, periódicos, impresos, muestras y papeles de negocios.

2. Reconocimiento del derecho para cada Estado contratante de poder de terminar a su voluntad:

- a) El porte único a percibir en su servicio por todas las cartas procedentes o destinadas a los Estados de la Unión, cuidando de que no exceda de 3 gross (contracción de Groschen, moneda alemana de la época) ó = 40 céntimos por las cartas ordinarias franqueadas, ni de 6 gross u 80 céntimos por las no franqueadas.
- b) El precio del franqueo de los diarios y otros impresos, de las muestras y de los papeles de negocios, con tal de que la tasa uniforme que se fije no fuera inferior a 3/4 de gross o 10 céntimos.

3. Autorización para percibir una sobretasa que no debe exceder de 2 gross o 20 céntimos por carta ordinaria, o una sobretasa igual al importe de la tasa ordinaria para los impresos, muestras y papeles de negocios, en caso de transporte marítimo con un recorrido superior a 300 millas.

4. Obligación de franquear las tarjetas postales.

5. Posibilidad de certificar todos los envíos, con facultad para los expedidores de solicitar un aviso de recibo y obligación para las Administraciones de no percibir por estos conceptos tasas superiores a las que rijan en el servicio interior.

6. Fijación en 40 marcos, 50 francos o 2 libras esterlinas la indemnización a pagar por los envíos certificados que no lleguen a su destino.

7. Obligación de emplear sellos de Correos válidos en el país de origen para el franqueo de la correspondencia.

8. Prohibición de percibir un importe suplementario para los envíos reexpedidos en el interior de la Unión, cuando hubieren abonado la tasa establecida por la misma.

10. Supresión de la partición de las tasas, quedando éstas en favor del país que las perciba.

11. Proclamación de la libertad y gratuidad del tránsito, bajo reserva del reembolso de los gastos extraordinarios que se efectúen.

12. Facultad para los países de la Unión de poder concertar tratados = con otros que no pertenezcan a ella, en base al Convenio de la Unión.

13. Especificación de que el Convenio no puede perjudicar o contradecir la legislación interna de cada uno de los países, ni fijar ningún tipo de = restricción a los derechos de las partes contratantes para concluir trata- dos entre sí o para establecer Uniones restringidas con miras al perfec - cionamiento y mejora de sus relaciones postales. (14)

14. Arreglo de las controversias por medio de sentencia arbitral.

No cabe duda de que se encontraron serios obstáculos por parte de los asistentes para llegar a un acuerdo, como consecuencia del distinto enfo - que que seguía dándose en cada país al Servicio de Correos, pues mien - tras para unos se trataba de una institución de utilidad pública, para otros era considerado como un servicio fiscal. En efecto, el régimen propuesto debía inevitablemente traer al principio importantes pérdidas de entradas para las finanzas públicas de muchos países, no pudiéndose prever dentro de qué proporciones podrían ser atenuadas por un eventual aumento del trá - fico, debido a las fuertes reducciones que se preveían para las tasas de = franqueo y para los gastos de tránsito (15). Sin embargo, el hecho de que el proyecto presentado por Alemania estuviera concebido dentro de un es - píritu eminentemente liberal y limitado a las cuestiones que constitúan la esencia misma del Correo, permitió superar cualquier tipo de diferencias durante las tres semanas y media que duraron los deliberaciones.

El 9 de Octubre de 1874, después de 14 sesiones de trabajo presididas por el Consejero federal suizo Eugenio Borel, se sometía a la firma de los participantes el "Tratado concerniente a la creación de una Unión General de Correos". Este Tratado fue firmado por los delegados de los Estados =

representados, salvo por el de Francia, que tenía que someterlo previamente a su Asamblea Nacional (16), lo que trajo consigo que este país no pudiera ejecutar el nuevo Convenio hasta seis meses después de su puesta en aplicación por los demás.

Dicho Tratado subsiste hoy día, aunque su forma primitiva haya sido modificada y completada por sucesivas revisiones y a pesar de que la denominación de la nueva organización pasara a ser cuatro años más tarde UNION POSTAL UNIVERSAL. Dos principios esenciales constituyen la base del Tratado de Berna (1874) (17):

a) El principio de la unificación. En diversos artículos del Acta constitutiva se contempla ese firme propósito, recogido en primer lugar en su artículo primero, en el que se establece que "los países entre los que se concluye el Tratado forman un solo territorio postal para el intercambio de correspondencia".

Pero ese principio por sí solo no era suficiente. Si la causa principal de la reforma estaba en la necesidad de evitar la multiplicidad de tarifas postales, era necesario que el Tratado recogiera el concepto de unas tasas generales únicas para toda la Unión. No obstante, como medida de transición, se reservó a cada país la facultad de aplicar tasas superiores o inferiores, para tener en cuenta sus conveniencias monetarias o los problemas de índole económica que podían surgir a causa de una elevación o una reducción brusca de las tarifas postales (18).

La idea de unidad territorial debería entrañar necesariamente el principio de la gratuidad de tránsito, pues si se declara solemnemente que todos los países forman un solo territorio para el intercambio de los envíos postales, no parece lógico continuar manteniendo los pagos que por dicho concepto se venían realizando antes de la creación de la Unión. Sin embargo, a pesar de ello, es fácil comprender que ese principio no pudiera ser defendido, por el desequilibrio económico que acarrearía a los países que por

su situación geográfica se veían obligados a servir de tránsito para los demás, empleando sus propias líneas de transporte (19). Por eso, a lo más que se llegó en el artículo 10 fue a garantizar la "libertad de tránsito" en toda la Unión (20).

El principio de la unificación a que nos hemos venido refiriendo, se observa también en el propósito de concretar en un solo Reglamento todas las medidas de orden y de detalle necesarias para la ejecución del Tratado.

b) El principio del respeto de la soberanía de cada país, que se refleja en el artículo 14, al reconocer que las estipulaciones del Tratado no suponen ninguna clase de alteración de la legislación postal interna de cada país, ni de restricción al derecho de las partes contratantes de mantener o concluir otros tratados o de constituir Uniones restringidas para lograr un mejoramiento progresivo de las relaciones postales. Con ello se deja constancia del reconocimiento de la plena independencia de los Estados contratantes, a la vez que se consagra la idea de la libertad de acción que éstos siguen conservando.

Otras reglas fundamentales introducidas por el Congreso postal de Berna (1874), que continúan también vigentes en la actualidad, pueden resumirse así:

a) Supresión del reparto de las tasas entre los países de origen y de destino. Este principio, que todavía se mantiene actualmente, no conserva una aplicación práctica desde el Congreso de Tokyo (1969), en que, al introducir el concepto de gastos terminales, se admitió que la Administración de destino pueda exigir de la de origen una remuneración por la diferencia de peso intercambiado.

b) Instauración de un procedimiento de arbitraje, para resolver los conflictos entre Administraciones.

c) Creación, bajo el nombre de Oficina Internacional, de un órgano per-

manente, cuyos gastos de funcionamiento serían sufragados por los países contratantes. Esta Oficina fue encargada de tareas administrativas, sin = poderes de ningún tipo, lo que evidenciaba la importancia que concedían = las partes contratantes al segundo de los principios enunciados: la liber = tad de acción que, con la unidad de territorio, debían servir de directri = ces a todos los trabajos efectuados por el Congreso (21).

d) Reunión periódica de un Congreso de Plenipotenciarios de los países miembros para revisar las Actas de la Unión.

La obra del Congreso de Berna había sido ante todo un trabajo de unifi = cación. Desde el día primero de julio de 1875, en que entró en vigor el = nuevo Tratado postal, comenzaron a ser abandonadas las múltiples tarifas existentes y reemplazadas por otras de acuerdo con las directrices del = Convenio, el cual se impuso a su vez sobre cerca de un millar de acuerdos bilaterales que todavía subsistían. Y no tardó mucho tiempo sin que los = países que aún no formaban parte de la UPU comenzaran a solicitar su in = greso en la misma, haciéndola crecer con una rapidez inusitada.

La ciudad de Berna (Suiza) fue designada como sede de la Oficina Inter = nacional de la Unión. Dicha Oficina recibió el encargo de coordinar, pu = blicar y distribuir las informaciones referentes al servicio postal interna = cional, de emitir su opinión en las cuestiones litigiosas, de notificar los = cambios habidos en el Reglamento de Ejecución del Convenio y de colabo = rar en la preparación de los trabajos de los Congresos, entre otros come = tidos.

Hoy día no puede dejar de reconocerse el optimismo de los Gobiernos de aquellos países que se dejaron influenciar por las ideas de unos hombres que llevaron a cabo una obra cuyo éxito sobrepasó todas las previsiones. Como señalaba Reinhold Furrer 70 años más tarde (22), en el momento de la fundación de la UPU no era efectivamente posible darse una idea del de = sarrollo considerable que esta organización iba a alcanzar al cabo de pocos años.



Por otra parte, no era efectivamente posible darse una idea del desarrollo considerable del Correo, cuyos principios se inspiran en el espíritu de la libertad de tránsito, como corolario de la libertad de comercio y de pensamiento; de ahí que la Unión Postal Universal pueda ser considerada sin duda como fruto del liberalismo económico.

Como señala Hubert Krains en su obra "La Unión Postal Universal" = (23), bajo el régimen de esta Organización internacional de Correos han desaparecido todas las complicaciones anteriores.

Hemos indicado las distintas fases por las que el Correo internacional tuvo que pasar antes de llegarse a la creación de un Organismo de carácter permanente. La UPU, con su primitivo nombre de "UNION GENERAL DE CORREOS" ya estaba en marcha, apareciendo como una organización más de las de tipo administrativo surgidas a finales del siglo XIX, con una estructura elemental, de acuerdo con las reglas que estaban en vigor en la época (24).

Desde el primer momento la UPU puso en relación a las Administraciones postales. Los Estados miembros están representados en la Unión postal por sus Servicios de Correos, lo que le da a ésta un carácter administrativo muy particular.

### 3. NATURALEZA JURIDICA DE LA NUEVA ORGANIZACION

Antes de entrar en consideraciones acerca de la evolución, organización y funcionamiento de la Unión General de Correos, parece obligado hacer, aunque sea someramente, un análisis jurídico de esta nueva organización en el momento de su fundación.

El examen de su estructura nos lo muestra con unos caracteres bien definidos, con previsión de futuro y con un claro propósito de adaptarse a la realidad social en extremo cambiante, de todo cuanto se refería a las comunicaciones por Correo. Esquemáticamente presenta dos rasgos esenciales:

a) Ambito universal, ya que forman parte de la misma los principales Estados libres de la época, previéndose la posibilidad de que se adhieran a ella todos los países y territorios no autónomos.

b) Composición interestatal, al estar integrada por Estados y no por las Administraciones postales. La Unión Postal Universal, nombre que tomaría después la Unión General de Correos, no es más que una Unión de Estados, como cualquier organización intergubernamental, que persiguen un fin común.

Los Estados no aceptan limitaciones a su soberanía, pero las realidades impusieron esta forma de cooperación, que llevaron de hecho a una Unión entre Estados. La insuficiencia del Estado para el cumplimiento de ciertos fines que requerían la colaboración de otros Estados, ha producido un amplio desarrollo del fenómeno asociativo en la vida internacional (25).

Se ha dicho que las Uniones Internacionales son instituciones jurídicas a las que se puede considerar como los primeros elementos dispersos y rudimentarios para la organización de la Sociedad de Estados (26) y que marcan los primeros esfuerzos de una internacionalización que se ha desa

rollado silenciosamente como un fenómeno natural e irresistible.

La Unión General de Correos, precedida en su fundación por la Unión Telegráfica Internacional, establecida por el Convenio de París de 17 de mayo de 1865, fue una de las nuevas formas de cooperación institucionalizada entre los Estados, como consecuencia de la necesidad de establecer formas de cooperación por motivos técnicos, económicos, culturales y sociales. Desde el punto de vista del surgimiento de las Organizaciones internacionales en el siglo XIX resulta erróneo pensar que fueron aspectos políticos los que motivaron su desarrollo, ya que fueron precisamente los problemas técnicos, como hemos visto, los que crearon el clima esencial para la cooperación interestatal (27). El ejemplo lo tenemos en las Uniones telegráfica y postal, que fueron las precursoras de una serie de Uniones administrativas que surgieron durante dicho siglo y a comienzos del siguiente y, por tanto, las que dieron los primeros pasos para construir una Comunidad Internacional organizada.

No es fácil determinar el carácter y la naturaleza jurídica de una Organización internacional, si no se tiene en cuenta el Tratado fundacional o = Acta constitutiva. Si consideramos el objeto perseguido por la Unión Postal Universal, plasmado en el Tratado de Berna de 1874, podemos deducir rápidamente que se trata de un organismo creado para asegurar el ejercicio de una actividad administrativa concreta, con el fin de satisfacer unas necesidades esenciales derivadas del propósito de simplificar y favorecer las comunicaciones postales entre los pueblos.

La Unión General de Correos aparece como una organización fundada = por un Tratado en el que se marca un fin preciso que responde a intereses técnicos y no políticos. Esta noción jurídica, basada sobre la materia que constituye el objeto de la Unión, no excluye el carácter formal de generalidad y universalidad que, según Bibié (28), han de marcar los actos constitutivos de toda Unión. Para este autor es indiscutible que todos los Convenios que crean las Uniones deben estar concebidos en términos muy ge-

nerales, para asegurar su universalidad, permitiendo a numerosos Estados aceptarlas, lo que en la UPU se ha hecho posible por la cláusula de admisión en la organización, que a tal efecto comporta.

Ahora bien, si se acepta que la Unión General de Correos es un organismo que tiene un estatuto jurídico decretado por un acto constitutivo acordado por Estados, se plantea la cuestión de saber si es preciso reconocer la personalidad jurídica internacional. El ensanchamiento del círculo de las personas en el orden jurídico internacional se centra en el papel de las organizaciones internacionales, ya que éstas poseen competencias reguladas por normas de origen y de contenido claramente internacional. Sobre esta materia existen numerosas doctrinas que admiten a estas organizaciones como creaciones del Derecho de gentes, aunque divergen profundamente en cuanto a si se les debe conceder o denegar la cualidad de sujetos de este derecho. Sus conclusiones pasan de un extremo a otro, desde la atribución de la personalidad pública internacional, hasta el reconocimiento de una personalidad puramente privada del derecho interno de algún país miembro (del país sede de la Oficina internacional, por ejemplo) (29).

Para Reuter la delimitación del Derecho Internacional se opera estableciendo cuales son los sujetos del Derecho Internacional Público (30), ya que atribuir a una entidad la cualidad de sujeto de derecho internacional, es reconocerla:

a) Derechos y obligaciones definidos y sancionados directamente por el Derecho Internacional Público.

b) La capacidad de participar en cierta medida en la creación de las reglas del Derecho Internacional Público.

Y de esto deduce las siguientes consecuencias:

1ª. Los Estados no son sólo los sujetos originarios del Derecho, sino que son los sujetos principales de las relaciones internacionales.

2ª. Los Estados han reconocido con ciertos límites a las Organizaciones Internacionales como sujetos de Derecho Internacional.

Pero, si a diferencia de los Estados las organizaciones internacionales son sólo "sujetos derivados del ordenamiento internacional", parece que existe unanimidad doctrinal y práctica para reconocer personalidad jurídica a los organismos internacionales, que pueden proyectar en varias direcciones, aunque quede limitada por las funciones que les atribuyen sus respectivos Estatutos fundacionales (31).

El problema de la subjetividad internacional de la Unión General de Correos no se plantea en el momento de su nacimiento, y es lógico que así sucediera porque en aquel tiempo estaba aún muy patente la doctrina que consideraba al Estado como el único sujeto del Derecho Internacional (32).

-----

#### 4. NOTAS DEL CAPITULO 3º

- (1) Hubert Krains: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPPEMENT". Editorial Gustave Grunau. Berna, 1908. Pág. 21
- (2) Idem. Página 29.
- (3) J. Beelenkamp: "LES LOIS POSTALES UNIVERSELLES". (Notice historique sur les cartes postales). Pág. 183.
- (4) M. Bargman: "HISTOIRE DES CARTES CORRESPONDANCE". Revista "Union Postale", 1876. Pág. 149.
- (5) En nuestro país se introduce por Real Orden del Ministerio de la Gobernación de 10 de mayo de 1871, con el nombre de "tarjetas postales". (Anales de las Ordenanzas de Correos de España. Madrid, 1881. Tomo V. Pág. 174).
- (6) Francisco Vélez Salas: "UNION POSTAL DE LAS AMERICAS Y ESPAÑA: UNA GRAN INSTITUCION PANAMERICANA". Imprenta Nacional. Caracas, 1946. Pág. 5
- (7) Génesis de las Actas de la UPU (Constitución). R 090.2, pág. 3
- (8) Este nombre lo tomó en el Congreso que esta Unión celebró en Madrid en el año 1920.
- (9) Publicada en la "Amtsblatt des Reichspostamtes, Nr. 15 for 1871. Berlín" (Hoja Oficial de la Administración alemana de Correos, nº 15 de 1871)
- (10) Albrecht Balmer: "FUNDACION Y DESARROLLO DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale", núm. 1/1932, pág. 3.
- (11) F. A. Hofman: "LA UNION POSTAL UNIVERSAL Y SU VOCACION HUMANA". Revista "Union Postale", núm. 12/1963, pág. 180.
- (12) Raoul Blayac: "ORIGINE, EVOLUTION ET ORGANISATION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Imprenta Déhan. Montpellier, 1932. Pág. 69.
- (13) Oficina Internacional de la UPU: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPPEMENT (1874-1949)". Págs. 30 y 31.
- (14) Recogido en el artículo 14 del Tratado de Berna.
- (15) Reinhold Furrer: "EL 70 ANIVERSARIO DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale", núm. 10/1944, pág. 207.

- (16) En realidad esta abstención de Francia fue motivada por el temor a la repercusión económica que podía tener para sus servicios la aplicación de ciertas disposiciones del Tratado.
- (17) George Lacroix: "EXPOSE DU SYSTEME GENERAL DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Toulouse, 1910.
- (18) Esta excepción a la tasa postal única no fue posible eliminarla en ningún Congreso posterior y, por tanto, se conserva en la actualidad.
- (19) El Congreso fijó los gastos de tránsito territorial en 2 francos por cada kilogramo de cartas y tarjetas postales y en 25 céntimos por kilogramo de otros objetos. Si el tránsito por el territorio de una misma nación era superior a 750 km., dichos gastos eran respectivamente el doble.
- En lo que respecta al tránsito marítimo en el ámbito de la Unión, el Convenio preveía una bonificación de gastos de transporte para los recorridos de más de 300 millas marinas.
- (20) El art. 10 del Tratado dispone en sus dos primeros párrafos: .
- La libertad del tránsito está garantizada en todo el territorio de la Unión.
  - Por consiguiente, habrá plena y entera libertad de cambio, pudiendo las diversas Administraciones postales expedirse recíprocamente, en tránsito por los países intermediarios, tanto despachos cerrados como correspondencia al descubierto, según las necesidades del tráfico y las conveniencias del servicio postal.
- (21) Raoul Blayac: "ORIGINE, EVOLUTION ET ORGANISATION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Pág. 73.
- (22) Reinhold Furrer: "EL 70 ANIVERSARIO DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL". Revista "Union Postale", núm. 10/1944, pág. 209.
- (23) Hubert Krains: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE". Imprenta Gustave Grunau, Berna, 1908. Pág. 125.
- (24) Paul Reuter: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Presses Universitaires de France. Paris, 1958. Pág. 270.
- (25) Adolfo Miaja de la Muela: "INTRODUCCION AL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO". Pág. 193.
- (26) Maxence Bibié: "LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE ET SES INSTITUTIONS". Pág. 34

- (27) Max Sorensen: "MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO". Págs. 100 y 101.
- (28) Maxence Bibié: "LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE ET SES INSTITUTIONS". Pág. 36
- (29) Henri Boisson: "LA SOCIETE DES NATIONS ET LES BUREAUX INTERNATIONAUX  
DES UNIONS UNIVERSELLES POSTALE ET TELEGRAPHIQUE". Págs. 35 y 36.
- (30) Paul Reuter, "INSTITUTIONS INTERNATIONALES". Pág. 108.
- (31) Manuel Medina: "LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES". Págs. 63 y 64.
- (32) Manuel Díez de Velasco: "INSTITUCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO"  
Tomo I, pág. 230.

-----





## CAPITULO 4

### EVOLUCION DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL

#### 1. DESARROLLO DE LA UPU

Fundada con una finalidad puramente postal, la UPU no se ha limitado a desempeñar su papel de carácter técnico, sino que ha tratado de adaptarse en todo momento a las evoluciones en curso. De simple asociación de las Administraciones postales del mundo entero, se convirtió a partir del año 1947 en Organismo especializado de las Naciones Unidas, consagrando con ello su verdadera vocación de Organización internacional al servicio de un ideal común. Durante el amplio periodo de su existencia, = que ya supera el siglo, la UPU cumplió todos los objetivos que se habían marcado por sus fundadores, siendo hoy en día una de las más vastas asociaciones de Estados soberanos y territorios no autónomos, iguales en derechos, reunidos para la prosecución de un mismo objetivo: lograr un mundo sin fronteras para el Correo.

Una vez en marcha la Unión Postal Universal, la misión fundamental de los Congresos que sucedieron al de Berna (1874) consistió en perfeccionar el sistema por el que se regía la Unión, introduciendo para ello las mejoras que se consideraran necesarias (1).

El desarrollo incesante de la técnica y en particular de los medios de transporte, con la expansión prodigiosa de los ferrocarriles, de las líneas marítimas trasatlánticas y, posteriormente, de la aviación comercial, ha obligado desde siempre a los países miembros a revisar sus métodos de explotación y, con ellos, a buscar soluciones para una mejor = del servicio postal internacional. Y eso fue posible porque los fundadores de la UPU habían comprendido que su obra no era algo inmutable, = sino que, por el contrario, se trataba de una organización que era pre =

ciso extender y perfeccionar dentro de un sistema ordenado, adaptado a las exigencias que las circunstancias impusieran.

Sin duda alguna esta clara idea de aceptar el progreso mediante una revisión periódica de las Actas, al objeto de introducir en ellas las reformas necesarias para un mejor servicio público, atestiguaba que el Congreso de Berna del año 1874 tenía mucha fe y confianza en la vitalidad y en la utilidad de su obra, desde el momento en que la consideraba susceptible de encajar toda clase de transformaciones que no tuvieran el carácter de retroceso; a la vez que es un perfecto testimonio de la sinceridad con que la Asamblea constituyente había reconocido que su obra podría estar sujeta a transformaciones.

Se deducía claramente que su pretensión era llegar a crear un verdadero Derecho postal internacional. Y lo lograron, porque, a pesar de las dos Guerras mundiales, la UPU no ha cesado de perfeccionar su labor legislativa. El primer Congreso de la Unión Postal Universal había reconocido que la nueva Organización precisaba no sólo un período de experimentación antes de alcanzar el grado de perfección que comportaba el objetivo perseguido, sino también la aceptación de los cambios que supusieran una mejora en los procedimientos para el intercambio de envíos postales a nivel mundial (2).

El desarrollo y perfeccionamiento de la Unión Postal Universal se llevó a cabo a través de 18 Congresos y 3 Conferencias administrativas, celebrados hasta el momento y que han venido condicionados en alguna manera por las dos grandes Guerras mundiales a las que ha sobrevivido la Or-ganización.

## 2. LA UPU HASTA LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

### 2.1. CONFERENCIA DE BERNA (1876):

Los primeros resultados del nuevo régimen postal internacional fueron tan positivos que apenas un año después de la puesta en vigor de las Actas del Tratado de Berna, ya se hizo sentir la necesidad de convocar una nueva reunión para examinar las peticiones de admisión de nuevos miembros. Fue así como se celebró en Berna (Suiza) la primera Conferencia administrativa de la UPU, en enero de 1876, para resolver el problema planteado por la demanda de admisión formulada por la India Británica, y con ésta las formuladas por otros países:

- España, Francia y Países Bajos, en favor del ingreso en la Unión de sus respectivas colonias.
- Gran Bretaña en nombre de Canadá.
- Y Brasil en su propio favor.

Conforme al artículo 17, párrafo 4, del Tratado de Berna (3) la Administración Suiza convocó a una Conferencia a la India británica juntamente con aquellos países que mantenían relaciones directas con ella: Alemania, Austria, Egipto, Francia, Gran Bretaña, Hungría e Italia. También enviaron representantes a dicha Conferencia las Administraciones de Bélgica, España, Noruega, Países Bajos y Suecia.

La importancia de la Conferencia de Berna vino dada por el hecho de que con ella se daba el primer paso para extender el ámbito de acción de la UPU a otras partes del mundo. Por eso la reunión no podía limitarse simplemente a analizar las peticiones de ingreso en la Unión, sino que tuvo que contemplar también la tasa que convendría aplicar a los gastos de tránsito marítimo relativos a los nuevos recorridos y la que podría corresponder a países que en el futuro solicitaran también su ingreso.

Como resultado de los trabajos de esta Conferencia, la India británica y las Colonias francesas de Asia, Africa, América y Oceanía consiguieron integrarse en la UPU el 12 de julio de 1876. El ingreso de Brasil y de las Colonias de España y de Países Bajos se produjo al año siguiente, en 1877, juntamente con Japón, Persia y las Colonias de Dinamarca, Portugal y Gran Bretaña.

## 2.2. SEGUNDO CONGRESO: PARIS, 1878

### a) Aspectos generales:

Aunque el artículo 18 del Tratado de Berna disponía que el Congreso debería reunirse cada tres años, el Congreso de París no pudo respetar esta norma y se reunió en 1878, coincidiendo con la Exposición Universal = que se celebraba en dicha ciudad. Era el primer Congreso que se celebraba después de la creación de la Unión y en él se iba a poner a prueba su capacidad de "perfeccionar el sistema de la Unión y de introducir en ella las mejoras que se juzgara necesario", conforme disponía también el referido artículo.

Preocupados ante todo de respetar los principios y la forma de las Actas en vigor, la Administración francesa y la Oficina internacional se ocuparon de efectuar los trabajos preparatorios para el Congreso, que presentaron bajo la forma de "anteproyectos", a fin de que resultara más fácil para los Países-miembros formular sus enmiendas u observaciones (4).

El Congreso se caracterizó por la introducción de aquellas mejoras que la experiencia había revelado como más necesarias y que respondían a los deseos explícitos de la mayoría de los miembros de la Unión. Lo más destacable fue que, como consecuencia de contar la Organización en aquel momento con 32 países, cambió el nombre de "Unión General de Correos" por el de "UNION POSTAL UNIVERSAL" con que hoy la conocemos.

b) Cuestiones tarifarias:

La necesidad de unas tarifas uniformes se había hecho tan imperiosa = que se suprimió el margen que aún venía existiendo para la fijación de los portes, tomándose en consideración el principio según el cual las tasas = aplicables en el ámbito de la Unión deberían ser equivalentes.

Las tasas de las cartas se fijaron en 25 céntimos por cada 15 gramos en caso de expedirse franqueadas, y en 50 céntimos en caso contrario; las de las tarjetas postales 10 céntimos por cada uno, y las de los demás envíos en 5 céntimos por cada 50 gramos, con la facultad de agregar una tasa = equivalente a los gastos de transporte marítimo (5). El derecho de certificado se fijó en una cantidad uniforme, 25 céntimos.

c) Gastos de tránsito:

Las proposiciones relativas a los gastos de tránsito estaban inspiradas en el deseo de unificar al máximo las reglas de la Unión y, en consecuencia, se señalaron los nuevos precios a satisfacer por los transportes marítimos de cartas y tarjetas postales por un lado, y de otros envíos por otro lado. Pero manteniendo las condiciones existentes, cuando el transporte fuera gratuito o sometido a condiciones más ventajosas. Incluso, las Administraciones que efectuaban transportes marítimos que no excedían de 300 millas marinas, obtuvieron la facultad de hacerse retribuir mediante = las tasas fijadas para el tránsito territorial.

d) Otras cuestiones:

La actividad del Congreso de París no se limitó a revisar el Convenio de Berna, que se ocupaba únicamente de las cartas y demás envíos de correspondencia, sino que agrega dos nuevas Actas para dar cabida a unos servicios que ya venían siendo prestados por la mayor parte de los países de la UPU en el marco de convenios multilaterales. Estas nuevas Actas contemplaban:

-El Acuerdo relativo a las cartas con valor declarado (6)

-El Acuerdo relativo al cambio de giros postales (7)

El Congreso de París consiguió dar a la Unión un carácter de estabilidad definitiva. Fue ratificado por un total de 38 Países y territorios, con lo que en un pequeño lapso de tiempo se había casi duplicado el número de los Miembros de la Unión.

### 2. 3. SEGUNDA CONFERENCIA ADMINISTRATIVA: PARIS, 1880.

El intercambio de envíos de mensajerías entre los países en los que existía un servicio de paquetes postales y aquellos otros en los que el Correo no se ocupaba de este Servicio, venía siendo realizado mediante Acuerdos concluidos con empresas de transportes, privadas o gubernamentales (8). Las tasas de esos paquetes se componían, por regla general, de la suma de las distintas tarifas que aplicaban las Administraciones postales y las compañías transportadoras.

En general la prestación del servicio de paquetería estaba en manos de las compañías de ferrocarriles, por lo que se hacía necesario llegar a establecer un acuerdo con ellas, con miras a organizar este servicio a nivel postal. Por eso la proposición hecha por la Oficina Internacional relativa a los paquetes postales fue favorablemente acogida por los países miembros, reuniéndose en París del 9 de octubre al 3 de noviembre de 1880 la Segunda Conferencia administrativa con la participación de representantes de 25 países.

Dos tendencias aparecieron pronto en el seno de la Conferencia respecto al acuerdo que debía concluirse (9). La una pretendía acentuar el principio de la uniformidad planteado en el proyecto, aumentando, mediante una elevación del máximo de peso y una disminución de las tasas, las ventajas que podrían ofrecerse al público. La otra consideraba esta uniformidad como irrealizable por el momento, y se esforzaba en implantar una

tarifa escalonada de acuerdo con las distancias y según los pesos.

Finalmente la Conferencia elaboró un Convenio (no un "Acuerdo"), que fue aceptado por los delegados de 19 países -entre ellos España- y que = contenía en esencia las siguientes disposiciones: (10)

1ª. Los países contratantes podrán intercambiarse paquetes postales = sin declaración de valor hasta un peso máximo de 3 kg.

2ª. Se garantiza la libertad de tránsito en todo el territorio de los países que convengan en ejecutar tal servicio.

3ª. Se fijan las cantidades que la Administración de origen debe abonar a cada una de las que participen en el tránsito territorial y marítimo.

4ª. Se da carácter de obligatoriedad al franqueo. La tasa de los paquetes se compone de tantas veces 50 céntimos como Administraciones participen en el tránsito territorial con adición, dado el caso, del derecho marítimo.

5ª. Se autoriza a percibir del destinatario un derecho por el cumplimiento por la Administración postal de las formalidades aduaneras.

6ª. Se prohíbe incluir cartas en los paquetes.

7ª. Se establece que la pérdida o avería de un paquete postal dará derecho al pago de una indemnización, salvo el caso de fuerza mayor.

Este Convenio iba seguido de un Protocolo adicional en el que se establecía que en el caso de que los países que se hubieren adherido al mismo no se encargaran por el momento de la prestación de este servicio, podían encomendarlo a compañías ferroviarias o de navegación, sirviendo ellos = como intermediarios con las demás Administraciones postales.

Ha de señalarse que la adopción de este Convenio en una Conferencia pudo hacerse por haber asistido a la misma todos los participantes con el carácter de plenipotenciarios.



## 2.4. TERCER CONGRESO: LISBOA 1885.

### a) Aspectos generales:

Durante los siete años que habían transcurrido desde la celebración del Congreso de París (1878), la Unión Postal Universal no había dejado de desarrollarse. Más de dos docenas de países y territorios, principalmente países del continente americano, se habían adherido entre tanto a la Organización, y casi medio centenar estuvo presente o representado en el Congreso postal de Lisboa.

Importantes disposiciones introdujo este Congreso, entre las que merecen destacarse el empleo de tarjetas postales elaboradas por la industria privada; la admisión de tarjetas-respuesta; la facultad de poder retirar los envíos o modificar la dirección mientras no hubieren llegado a poder de sus destinatarios; la introducción del servicio por exprés y la admisión de oro y piedras preciosas en las relaciones con aquellos países cuya legislación no se opusiera a ello.

### b) Decisiones sobre otros servicios confiados al Correo:

Respecto al Servicio de Cartas con valor declarado el Congreso se limitó a aumentar el importe de la declaración de valor. Y en cuanto al Acuerdo de Giros postales, se introdujo la posibilidad de enviar giros telegráficos y de poder escribir sobre el cupón de las libranzas una comunicación para el destinatario.

En cuanto al Convenio de Paquetes postales se adoptaron una serie de medidas importantes, entre las que deben citarse el aumento de peso hasta 5 kg.; la posibilidad de enviar los paquetes con declaración de valor; la facultad de solicitar aviso de recibo, y el máximo de indemnización a abonar en caso de expoliación o avería de un paquete, a la que se agregaría los gastos de expedición abonados por el remitente.

c) Actas adoptadas:

Los textos legales que constituyen las Actas adoptadas por el Congreso de Lisboa fueron (11):

1. Actas adicionales a los textos del Congreso de París (1878).

- = "Convenio Principal" y su "Reglamento".
- = "Acuerdo para el cambio de cartas con valor declarado" y su "Reglamento de Ejecución".
- = "Acuerdo relativo al cambio de giros postales" y su "Reglamento de Ejecución".

2. Actas adicionales a los textos de la Conferencia de París (1880).

- = "Convenio relativo al cambio de paquetes postales" y su "Reglamento de Ejecución".

3. Nuevas Actas introducidas por el Congreso de Lisboa:

- = "Acuerdo relativo al Servicio de Efectos a Cobrar" y su "Reglamento de Ejecución". Es un acta nueva que vino a consolidar de alguna manera el caracter bancario del Correo, al permitir que por medio de este Servicio pudiera llevarse a cabo el cobro de facturas, billetes o recibos.
- = "Acuerdo para la introducción de Libretas de Identidad en el tráfico postal internacional". Mediante este servicio se permitía a las Administraciones interesadas en aplicarlo, el poder entregar al precio de un franco y conforme a un modelo determinado las libretas destinadas a establecer la identidad de los usuarios del Correo.

Se trataron igualmente una serie de proposiciones tendentes a establecer otros Acuerdos, acordándose que pasaran a estudio de la Oficina Internacional, para que dictaminara si procedía examinarlos en una Conferencia (12).

## 2.5. CUARTO CONGRESO: VIENA 1891.

### a) Aspectos generales:

El Congreso de Viena (1891) se caracterizó por las importantes medidas que adoptó, para adecuar las prestaciones que podía ofrecer el Correo a las verdaderas necesidades de los usuarios: amplió las dimensiones de los impresos, papeles de negocios y muestras; admitió la expedición de tarjetas postales no franqueadas en las mismas condiciones que las cartas; convirtió en obligatoria para todos los países de la UPU la emisión de tarjetas postales con respuesta pagada; reglamentó el franqueo de la correspondencia depositada a bordo de los navíos; y adoptó las medidas necesarias para que cada País se ocupara de evitar la falsificación de sellos de Correos.

La importancia que el Correo daba a la Geografía postal se puso igualmente de manifiesto en este Congreso, al encargar a la Oficina Internacional que publicara un diccionario con el nombre de todas las Oficinas de Correos de todos los países del mundo. (13).

### b) Cuestiones tarifarias:

El Congreso decidió que los envíos certificados con franqueo insuficiente deberían ser transmitidos sin tasa a sus destinatarios.

Es en esta asamblea donde se plantea por primera vez la cuestión relativa a la creación de un sello de correos internacional, fabricado por la Oficina Internacional (14) y que pudiera ser utilizado para el franqueo de la correspondencia en sustitución de los que ya venía empleando cada País. La cantidad de inconvenientes que señalaron los países miembros hizo que esta idea no fuera aceptada.

En cuanto a las tarjetas de identidad, su precio se rebajó a 50 cts, aunque con carácter facultativo.

c) Gastos de tránsito:

Se acordó que los gastos de transporte territorial deberían ser pagados de acuerdo con lo que al efecto dispusieran los países intermediarios. Y en cuanto a los gastos de tránsito marítimo fuera de la Unión, se fijó el tope a abonar por kilogramo de cartas y tarjetas postales y por kilogramo de los demás envíos.

d) Otras cuestiones:

Entre los asuntos más importantes sometidos a este Congreso, y que no prosperó, merece destacarse la proposición por la que se pretendía mantener en una sola Acta las disposiciones fundamentales del Convenio y de los Acuerdos, de forma que se pudiera dar más uniformidad y estabilidad a los principios en los que reposa esta gran Organización. (15).

El Congreso de Viena adoptó el "acuerdo relativo a la intervención del Correo en las suscripciones a periódicos y publicaciones periódicas", = según el cual las Oficinas de Correos de cada País servirían de intermediarias entre el público y los editores para formalizar las suscripciones y entregar puntualmente los envíos. Este servicio tenía la ventaja para los editores de no precisar poner a cada periódico la banda o faja con la dirección de cada suscriptor ni tener que llevar tampoco una contabilidad individualizada con cada uno de ellos.

En cuanto al Reglamento interior de los Congresos se dispuso que los delegados de los Países que no participen en la ejecución de los Acuerdos puedan tomar parte en las deliberaciones sobre temas referentes a los mismos con voz consultiva, pudiendo únicamente participar en las votaciones en el caso de que estuvieren autorizados para firmar el correspondiente Acuerdo (16). El interés con que fue recibido este servicio por = parte de muchos de los países participantes en dicho Congreso, no estuvo realmente en consonancia con el grado de aceptación por el público.

## 2.6. QUINTO CONGRESO: WASHINGTON 1897.

### a) Aspectos generales:

El Congreso de Washington se realizó entre el 5 de mayo y el 15 de julio de 1897 con la participación de 56 países. Fue un Congreso que, lejos de preocuparse de la organización de nuevos servicios, se dedicó a perfeccionar los ya existentes.

En este Congreso participaron por primera vez China y Corea.

### b) Cuestiones tarifarias:

Es un Congreso que dio especial importancia a los sellos de Correos, al no reconocer validez en el ámbito internacional a los emitidos con carácter conmemorativo; y al pretender que el color de los mismos estuviera en función de su valor: los de 25 céntimos -destinados a ser utilizados en el servicio internacional- deberían ser de color azul oscuro, los de 10 céntimos de color rojo, y los de 5 céntimos de color verde.

Se acordó que la tasa de las tarjetas postales no franqueadas fuera el doble de la correspondiente a las expedidas con franqueo y se fijó la tarifa a percibir por las peticiones de informes de los envíos certificados, en el caso de que no se hubiera solicitado aviso de recibo.

### c) Gastos de tránsito:

El concepto de la gratuidad de tránsito, que había sido objeto de discusión en el momento de la fundación de la UPU, volvió a plantearse nuevamente en este Congreso (17) al objeto de lograr que los envíos postales que atravesaran un tercer país no estuvieran sometidos al pago de cantidad alguna en favor del país de tránsito. Aunque esta propuesta no prosperó y los derechos de tránsito fueron mantenidos, se dio un gran paso al conseguir que fueran fijadas unas tasas más bajas.

d) Otras cuestiones:

También en Washington se planteó de nuevo la cuestión de la elaboración de un Tratado principal de la Unión Postal Universal, tal como ya había sido suscitado en el Congreso de Viena (1891), pero tampoco prosperó (18).

Las principales innovaciones introducidas en las Actas pueden sintetizarse así:

1º. Convenios:

= En lo que respecta al "Convenio Principal", aunque se trataron temas de gran importancia, se introdujeron pocas modificaciones. Merece destacarse únicamente la elevación del peso de las muestras de comercio y el importe máximo de los reembolsos. También se suprimió la estadística general de tránsito, admitiéndola con carácter excepcional para el caso de que ingresaran en la Unión nuevos países.

= En cuanto al "Convenio de Paquetes postales", la única variación digna de mención es la elevación del peso de estos envíos a 5 kg. (19).

2º. Acuerdos:

= En el "Acuerdo de Cartas con valores declarados" se adoptaron algunas proposiciones tendientes a dar mayor flexibilidad al importe máximo de la declaración, para que pudieran adherirse a él el mayor número de países.

= Respecto al "Acuerdo de Giros postales" se elevó con carácter facultativo su importe máximo, fijándose nuevas tarifas.

= Y en materia de "Efectos a Cobrar" se generalizó la admisión de cupones de intereses y de dividendos, autorizando a las Administraciones interesadas a emprender acciones judiciales a propósito de los créditos impagados.

= Los "Acuerdos de libretas de identidad" y de "suscripciones a periódicos" no sufrieron ninguna modificación.

## 2.7. CONGRESO EXTRAORDINARIO: BERNA 1900

El único Congreso extraordinario que ha celebrado la Unión Postal Universal a lo largo de su historia, tuvo lugar en Berna (Suiza), en el mes = de julio de 1900, para conmemorar el 25º aniversario de la fundación de esta organización. (20)

Aunque la fecha del aniversario era realmente el 9 de octubre de 1899, no coincidiendo por la tanto con ella, se postergó para el año siguiente, al objeto de dar tiempo a la Administración Suiza a preparar este evento.

No se trataba en realidad de un Congreso llamado a tratar cuestiones referentes a las Actas de la Unión, sino más bien una asamblea conmemorativa del primer cuarto de siglo de vida del Organismo. Aparte de celebrar este hecho, el Congreso no trató más tema que el de la erección de un monumento que sirviera para conmemorar tan fausto acontecimiento. A tal efecto se concedió un crédito de doscientos mil francos, que fueron = puestos a disposición del Consejo Federal suizo, a la vez que se decidía que el monumento en cuestión fuera colocado en la ciudad de Berna, por haber sido allí donde había surgido la Unión Postal Universal (21).

En este Congreso extraordinario estuvieron presentes 50 países y territorios coloniales.

## 2.8. SEXTO CONGRESO: ROMA 1906.

### a) Aspectos generales:

El Congreso de Roma es el primero que se celebra en el siglo XX, para tratar los temas del servicio postal internacional. Fue un Congreso que tuvo que hacer frente a serias dificultades, lo que motivó que sus deliberaciones fueran más complicadas que en los anteriores. Más de un centenar de delegados representaron a 63 países, entre los que se encontraba China que, por no haber firmado las Actas del Congreso anterior, continuaba con un status de observador. (22)

### b) Cuestiones tarifarias:

Especial importancia merecieron las proposiciones que tendían a una disminución de la tasa establecida para las cartas internacionales, propuestas que no pudieron aceptarse por la incidencia negativa que representaban para la economía de muchos Países.

En cambio, dado que seguía sin encontrarse una solución al tema de la posible introducción de un sello de franqueo que sirviera para facilitar la respuesta de una carta en el país de destino, se acordó la creación del "cupón respuesta", que sería suministrado por la Oficina Internacional, y mediante el cual podrían obtenerse en el país de destino los sellos que representarían el franqueo de una carta ordinaria. (23)

El auge adquirido a principios de siglo por las tarjetas postales ilustradas implicó una reforma de las disposiciones contenidas en el Convenio postal, armonizando a nivel universal las distintas normas que existían sobre esta clase de envíos en los Países-miembros.

Merece destacarse el hecho de que fue en este Congreso donde se concedió la franquicia postal en favor de la correspondencia relativa a los prisioneros de guerra, que tanto ayudó a millones de hombres durante las dos contiendas mundiales.



c) Gastos de tránsito:

No podía faltar en este Congreso la espinosa cuestión de los gastos de tránsito, que sufrieron nuevas reducciones. Se estableció un baremo para los recorridos territoriales, con cuatro escalas, y otro con tres para los recorridos marítimos, con la salvedad en este último caso de que, si el transporte se efectuaba por dos o más Administraciones, los gastos serían repartidos entre las que participaran en el transporte en partes proporcionales a las distancias recorridas.

d) Otras cuestiones:

Nuevamente se planteó la posibilidad de que se llegara a establecer un Tratado postal principal sobre la base del modelo del Convenio Telegráfico de San Petersburgo, si bien, a diferencia del Congreso anterior, en esta ocasión se pretendía hacerlo mediante la fusión en un solo Convenio, un = solo Protocolo final y un solo Reglamento de Ejecución de todas las disposiciones por las que se regía la UPU, eliminando con ello:

- a) Los dos Convenios: el Principal y el de Paquetes postales.
- b) Los cinco Acuerdos: Valores declarados, Giros postales, Efectos a cobrar, Libretas de identidad y Suscripciones a periódicos.
- c) Los Protocolos finales y los Reglamentos de Ejecución correspondientes a cada uno de ellos.

Pero este proyecto tampoco prosperó debido a que no todos los Países ejecutaban el conjunto de Actas de la UPU.

Ningún cambio de fondo se aportó a los textos de los Acuerdos en vigor, aunque alguno de ellos sufrieron importantes modificaciones en cuanto a la redacción de su articulado.

Fue, en definitiva, un Congreso que tuvo que plegarse a las necesidades de la vida práctica sin olvidarse de los intereses de las Administraciones postales, que en todo momento se trató de conciliar.

### 3. LA UPU ENTRE LAS DOS GUERRAS MUNDIALES

La Primera Guerra Mundial perturbó profundamente el normal desenvolvimiento de la Unión Postal Universal. Aunque de acuerdo con lo estipulado en las Actas el siguiente Congreso debería reunirse a finales del año 1912 o a principios de 1913, es decir cinco años después de la puesta en vigor de las Actas adoptadas por el Congreso de Roma (1906), lo cierto es que diversas circunstancias obligaron a postergarlo para 1914 y a suspenderlo después como consecuencia de la grave conflagración mundial que entonces surgió.

Si bien es verdad que la Unión Postal Universal, en cuanto Organismo internacional, no se vio afectada directamente por la guerra, debido a su carácter marcadamente apolítico (24), los Países-miembros que la integran sufrieron muchos de ellos los efectos de la contienda, al ver alterados o interrumpidos los cursos normales de encaminamiento del Correo y al sentirse incapaces de mantener la reunión quinquenal que se habían propuesto.

El papel que jugó el Correo, como medio de comunicación entre los pueblos, en esta Primera Guerra Mundial puede deducirse de las palabras que pronunció S. M. el Rey Alfonso XIII en el acto inaugural del Congreso postal universal que se celebró en Madrid en 1920: (25)

- "Sería ocioso elevar un himno al Correo, este símbolo de la paz, que en su seno benéfico se desarrolla y que con ella padece cuando vientos aciagos se abaten sobre el mundo. Sin embargo, cuando el azote de la terrible guerra se encarnizó con nuestra generación, fue por medio del Correo y gracias a él, cómo pudieron cumplirse misiones de amor y de paz".

Después del armisticio, en 1918, las relaciones postales se fueron restableciendo paulatinamente y con ellas la necesidad de celebrar un nuevo Congreso postal, que tratara de poner orden a los terribles problemas que la nueva situación económica planteaba, como consecuencia de la fuerte devaluación de muchas monedas.

### 3.1. SEPTIMO CONGRESO: MADRID 1920

#### a) Aspectos generales:

El hecho de salir de un prolongado letargo de 14 años de inactividad hizo que el Congreso de Madrid tuviera que hacer frente al más amplio número de proposiciones jamás examinado en la historia de la UPU. Un total de 2.248 propuestas sirvieron de base para el desarrollo de las discusiones con que se iniciaba esta nueva etapa de la Unión Postal Universal (26).

El Congreso de Madrid fue extremadamente laborioso y, a pesar de su larga duración de 61 días, no pudo profundizar en la mayor parte de sus sesiones en detalles importantes. Como diría el delegado británico William son en el siguiente Congreso de Stockholm (27), "desde el punto de vista de la historia postal, el Congreso de Madrid ha marcado una etapa un poco triste, ya que, por primera vez desde la existencia de la Unión, se ha debido renunciar a la realización de nuevos progresos; la conmoción producida por la guerra había tenido su repercusión en los servicios postales, cuyas previsiones presupuestarias habían sido destruidas".

Uno de los más importantes temas que se abordaron en primer lugar fue la grave crisis monetaria ante la que se encontraba el mundo entero y que suponía un serio obstáculo para el normal funcionamiento de la UPU. El régimen económico de todos los países del mundo había sufrido una gran transformación y las liquidaciones entre países por intercambios postales se habían visto seriamente afectadas. Esta era la cuestión que fundamentalmente predominaba. Por ello, con la esperanza de que las monedas se basaran de nuevo en el patrón-oro, el Congreso de Madrid restituyó al franco-oro su papel de moneda-tipo de la Unión (28). Como señala la Oficina Internacional en la Memoria publicada con ocasión del 75 aniversario de la UPU (29), "aquí la Unión Postal se mostró a la altura de las cir-

cunstancias, dando al mundo un gran ejemplo, al lograr implantar rápidamente la unidad donde la guerra había colocado el desorden".

b) Cuestiones tarifarias:

También la cuestión tarifaria fue otra de las tareas más arduas y difíciles que tuvo que abordar el Congreso de Madrid, ya que las tasas fijadas en Roma (1906) resultaban completamente insuficientes para cubrir los gastos de explotación en los países que habían sufrido las consecuencias de la guerra, mientras que para los demás no había problema alguno en conservarlas. Ello llevó a establecer unas tasas máximas y mínimas, = para que cada país pudiera fijar sus tarifas de acuerdo con sus necesidades sociales y financieras. De hecho se había vuelto a adoptar el principio respetado por el Congreso de Berna (1874), que hizo posible la creación de la Unión Postal Universal.

Se trató asimismo del empleo de máquinas de franquear correspondencia para los envíos del servicio internacional, en sustitución de los sellos de Correos, autorizándose únicamente en el caso de que su funcionamiento estuviese bajo el control inmediato de la Administración postal correspondiente.

El Congreso acordó establecer una norma uniforme para los sobres con ventana transparente y acomodó los precios de los cupones respuestas a las nuevas tarifas básicas.

c) Gastos de tránsito:

Tampoco faltó en este Congreso la cuestión relativa a los problemas de los gastos de tránsito, acordándose que los pagos se efectuaran sobre la base de una estadística que habría de establecerse cada tres años, en lugar de hacerlo cada seis, y conviniéndose que las escalas de distancia y las bases de remuneración se mantuvieran tal y como habían sido fijadas por el Congreso de Roma (1906).

d) Otras cuestiones:

La importancia que venía adquiriendo la aviación para el transporte del correo, motivó que se tratara por primera vez este tema en el seno de un Congreso, si bien el enfoque que se le dio fue el de considerarlo incluido en la categoría de servicio extraordinario a regular mediante acuerdo = bilateral entre las Administraciones interesadas.

Se suprimió el "Acuerdo relativo a las Tarjetas de identidad" y sus disposiciones se incluyeron en el Convenio principal. En cambio, se introdujo el "Acuerdo relativo a las Transferencias postales", por el que se permitía al titular de una cuenta corriente postal abierta en uno de los países participantes en este servicio, el poder ordenar transferencias desde su cuenta a otra existente en diferentes países (30).

Las reformas introducidas en los restantes Acuerdos quedaron prácticamente reducidas a las cuestiones referentes a las tasas a aplicar, que también experimentaron un fuerte incremento.

Es de destacar que fue en el Congreso de Madrid donde se acordó publicar la revista "UNION POSTALE" en cuatro lenguas (Francés, alemán, = inglés y español) y no en tres como había venido ocurriendo hasta entonces.

Este fue el más largo Congreso de la Unión postal Universal, que se extendió desde el primero de octubre al treinta de noviembre de 1920, y en el que tomaron parte los delegados de 69 países.

### 3.2. OCTAVO CONGRESO: STOCKHOLM 1924.

#### a) Aspectos generales:

Este Congreso, en el que se conmemoró el cincuentenario de la fundación de la Unión Postal Universal, fue precedido por los trabajos llevados a cabo por la "Comisión de Estudios" instituida por el Congreso de Madrid, en el transcurso de dos reuniones: una en Zermatt (Suiza) en el año 1921, y otra en Niza (Francia) en 1922. Las tareas de esta Comisión (31) se centraron fundamentalmente en una revisión minuciosa de las Actas, lo que = simplificó grandemente el desarrollo de las sesiones del Congreso de Stockholm.

#### b) Cuestiones tarifarias:

Uno de los estudios más importantes que se abordaron en este Congreso fue el referente a las tarifas postales, debido al deseo unánime que existía para volver al régimen de uniformidad imperante antes de la Primera = Guerra Mundial. Aunque se restableció el principio de la unidad de tasa, se introdujo en el Protocolo final del Convenio la facultad de poder aumentarla hasta un 60 % o de reducirla hasta una 20 %, debido a la crítica = situación económica en que se encontraban ciertos países. Se seguía manteniendo el sistema al que habían recurrido los fundadores de la UPU para lograr el mayor número de miembros y que había sido admitido también por el Congreso de Madrid (1920).

Una disposición importante que se introdujo en Stockholm y que aún subsiste hoy día, es la posibilidad de reducir en un 50 % la tarifa general de impresos, cuando se trate de diarios y publicaciones periódicas, libros y ediciones científicas (32).

Se previó igualmente la posibilidad de percibir tasas adicionales en ciertos casos: presentación de envíos a la aduana, recepción de correspondencia en último momento, etc.

c) Gastos de Tránsito:

Como ya era habitual en todos los Congresos, nuevamente se reclamó la gratuidad de tránsito por algunas delegaciones, y una vez más se puso de manifiesto la imposibilidad de llevarla a cabo por parte de los países que por su situación geográfica se veían obligados a manipular importantes cantidades de correo procedentes de otros con destino a terceros. Las discusiones habidas a tal efecto condujeron a modificar las escalas de distancia con una reducción de las tasas, lo que conformó a los países expedidores.

d) Otras cuestiones:

Aunque todos los Acuerdos fueron revisados, se puede decir que no sufrieron modificaciones más que de detalle. En cambio, se completaron y se precisaron mejor las disposiciones relativas al transporte postal por avión debido al auge que iba tomando este servicio, por ser utilizado cada vez más para los encaminamientos internacionales del Correo, con la consiguiente repercusión en el desarrollo de la vida económica.

Para acelerar el desarrollo del futuro Congreso, se creó una Comisión de Estudios, análoga a la establecida por el Congreso de Madrid (1920), para que examinara todas las proposiciones que al efecto se eleboraran por los Países-miembros y preparara los proyectos de Actas que de su examen surgiera. Se pretendía así simplificar el trabajo de las asambleas postales quinquenales y acelerar su marcha.

Los trabajos de esta reunión de Stockholm condujeron a una presentación más sistematizada de las Actas, y el "Convenio" de paquetes postales pasó a denominarse "Acuerdo".

### 3.3. TERCERA CONFERENCIA ADMINISTRATIVA: LA HAYA 1927.

El empleo de la aviación como medio extraordinario para el transporte del Correo se había planteado por primera vez en el Congreso de Madrid (1920), donde se acordó que los encaminamientos por vía aérea de bían efectuarse mediante acuerdos bilaterales suscritos por los países interesados; es decir, se dejaba a la iniciativa de cada país el adoptar = las medidas del caso, de acuerdo con sus conveniencias. Sin embargo, el rápido desarrollo que a partir de entonces fue tomando la aviación comercial y las ventajas que su empleo suponía para el transporte de los envíos postales, motivó el que las Administraciones de Correos empezaran a = preocuparse por el empleo del avión en un plano más generalizado (33).

Indudablemente ello traía consigo la necesidad de tener que contar con una reglamentación adecuada para los transportes por vía aérea, para lo cual se hacía necesario mantener los oportunos contactos entre las Administraciones interesadas y los representantes de la Asociación Internacional del transporte aéreo (IATA). La urgencia del caso no permitió esperar a la celebración del Congreso siguiente, y las Administraciones de = los países miembros de la UPU se dieron cita en La Haya en 1927, = donde realizaron la "Conferencia sobre el correo aéreo" (34), para tratar de llegar a un acuerdo sobre los siguientes puntos:

- a) Tarificación uniforme y retribución equitativa para las compañías aéreas.
- b) Transbordo regular de los despachos postales por avión.
- c) Simplificación de las cuentas ocasionadas por este servicio.

A pesar del enorme paso que se dio con esta Conferencia, que marcó el acto constitutivo del nacimiento del correo aéreo, y de los inmensos progresos realizados en la navegación aérea, las líneas establecidas no se = adaptaban siempre a las necesidades del Correo, que precisaba enlaces postales más regulares. Pero las decisiones adoptadas por los delegados que participaron en la Conferencia, que no tenían el carácter de plenipotenciarios, simplificaron grandemente las tareas del siguiente Congreso.



### 3.4. NOVENO CONGRESO: LONDRES 1929.

#### a) Aspectos generales:

A pesar de que conforme a las decisiones del Congreso de Stockholm (35) una Comisión preparatoria se había reunido en París el año anterior para examinar las proposiciones destinadas al Congreso de Londres, éste tuvo que hacer frente a un importante número de proposiciones, que se examinaron en el seno de las tres Comisiones, que ya era tradición constituir en cada Congreso.

Es de destacar, entre las proposiciones de carácter general, la presentada por la Unión Soviética (36) que preconizaba la creación de un Comité Consultivo postal internacional y de un Instituto postal científico internacional, con la tarea específica de estudiar la historia y la economía postal mundial, el valor económico de los diversos sistemas de equipos y transportes postales y el examen de las cuestiones relativas a la relación existente entre los precios de coste y las tarifas. A pesar de la importancia de tal propuesta, no fue retenida por los elevados costos que se pensó que su puesta en práctica podía ocasionar a la Unión.

En cambio se eliminó de las Actas toda referencia a países ajenos a la Unión, por entender que no tenía razón de ser, ya que estaban representados en el Congreso de Londres 85 países y territorios, que cubrían prácticamente la totalidad del mundo del momento.

#### b) Cuestiones tarifarias:

Las innovaciones introducidas por este Congreso en materia de tasas postales no fueron importantes. Se acordó extender la reducción del 50 % de la tarifa de impresos, que venían disfrutando los periódicos y los libros, a los folletos y papeles de música, y se dispuso que en el caso de no aplicar las tarifas básicas, las elegidas tenían que guardar entre sí la misma

proporción que aquéllas, principio que aún se mantiene en la actualidad.

Se acordó igualmente la introducción de una nueva categoría de envíos de correspondencia, con caracter facultativo, a los que se denominó "pequeños paquetes" por estar su peso limitado a un kilogramo, con los límites de las muestras y con una tarifa de 15 cts. por cada 50 gramos.

c) Gastos de tránsito:

Los partidarios de la gratuidad de tránsito volvieron a plantear esta = cuestión nuevamente, principalmente los países americanos que tenían introducido este principio en las relaciones que mantenían entre ellos, sin que por ello sufriera variación la actitud que hasta entonces habían venido manteniendo los oponentes. Sin una gratuidad de tránsito ciertos países = no veían lógico hablar de "un solo territorio postal", sin fronteras, dentro de la UPU.

d) Otras cuestiones:

No sufrieron modificaciones dignas de mención las disposiciones contenidas en los Acuerdos de Valores declarados, Giros postales, Transferencias, Efectos a Cobrar y Suscripciones a periódicos.

Se introdujo, en cambio, el concepto de "países alejados", considerando como tales a aquéllos entre los cuales la duración del transporte más rápido por tierra o por mar fuera superior a diez días.

En cuanto a los servicios aéreos, que habían sido objeto de un profundo análisis en la "Conferencia aeropostal de La Haya (1927)", se decidió que las disposiciones por las que habrían de regirse se incluyeran en el Convenio, para que hubiera uniformidad en la prestación de los mismos, a la vez que se acordaba que su posible revisión fuera encomendada a otra Conferencia excepcionalmente, debido a la falta de experiencia que aún había sobre esta nueva modalidad de transportes.

### 3.5. DECIMO CONGRESO: EL CAIRO 1934

#### a) Aspectos generales:

Los trabajos de este Congreso se vieron grandemente facilitados por el examen previo de las proposiciones llevado a cabo en Ottawa, en el mes de mayo del año anterior, por la Comisión preparatoria prevista en el artículo XIV del Protocolo final del Convenio de Londres. Sin embargo, el Congreso de El Cairo se pronunció en el transcurso de sus sesiones por la supresión de esta Comisión, debido a que las Actas habían alcanzado ya un cierto grado de estabilidad, aunque la realidad era más bien los costos que su celebración suponía para los países miembros.

Las cuestiones políticas parecen tomar un cierto empuje en este Congreso, al plantearse con más vigor que en Congresos anteriores el problema del derecho al voto para las Colonias (37), a fin de que no pudiera ser ejercido más que por los países soberanos e independientes. Al fin se llegó a una solución de compromiso, consistente en no variar los derechos adquiridos, a condición de no conceder otros nuevos.

#### b) Cuestiones tarifarias:

En este sentido el Congreso de El Cairo introdujo numerosas modificaciones. El tope máximo de incremento de las tasas básicas para los envíos de correspondencia se fijó en el 40 % (en lugar del 50 %), a la vez que se reducían las tasas correspondientes a los impresos para ciegos y las de los pequeños paquetes.

Respecto a las sobretasas aéreas, también fueron rebajadas, si bien, en lugar de ser uniformes, pasaron a ser proporcionales a la distancia recorrida. Se puede decir que fue un Congreso que se caracterizó por el claro deseo de bajar las tarifas postales, ya que también siguió esta suerte el precio de venta de los cupones respuesta y el de las reclamaciones.

c) Gastos de tránsito:

Como ya era normal en todos los Congresos, una vez más se volvió a suscitar el problema de la gratuidad de los gastos de tránsito. El amplio cambio de impresiones habido a tal efecto condujo a una solución de = compromiso, consistente en conceder una reducción uniforme del 20 % en todos los escalones del baremo de gastos de tránsito previsto por el Congreso de Londres, a la vez que se suprimió la retribución correspondiente al tránsito al descubierto (38).

d) Otras cuestiones:

El Congreso de El Cairo aportó diversas innovaciones a las Actas de = la UPU, al introducir nuevas normas sobre el correo aéreo, que afectaban tanto a las cartas como a los paquetes postales, así como a los envíos gravados con reembolso.

En cuanto al "Acuerdo relativo a los Giros postales", se introdujeron nuevas disposiciones referentes a los "bonos postales de viaje", verdaderos precursores de los cheques de viaje, y que podían utilizarse entre aquellos países que convinieran en aceptarlos.

En lo que se refiere al "Acuerdo de transferencias postales", también hubo innovaciones, al permitirse el uso del telégrafo para agilizar este = servicio.

Finalmente, al igual que las cartas podían contener objetos sujetos al pago de derechos de aduana, se permitió que circularan con estas características los impresos y las muestras de comercio.

En cuanto al número de países representados en este Congreso, hemos de señalar que asistieron 81, o sea, cuatro menos que en la Asamblea precedente.

### 3.6. DECIMO PRIMER CONGRESO: BUENOS AIRES 1939

#### a) Aspectos generales:

Este Congreso, primero que se celebraba en Sudamérica, tiene el importante mérito de haber introducido por primera vez un sistema de interpretación simultánea en cuatro idiomas, basado en el teléfono (39). Sin embargo su importancia no es menor en lo que se refiere al enfoque que se dio a los intereses generales de la Unión y al espíritu de adaptación a todo cuanto viniera impuesto por el progreso.

Las proposiciones, que en número superior al millar fueron examinadas por este Congreso, volvían a poner de manifiesto el deseo constante de perfeccionamiento que animaba a sus miembros.

A propuesta de la República Argentina, el Congreso de Buenos Aires adoptó un voto según el cual el 9 de Octubre de cada año sería el "Día de la Unión Postal Universal", en conmemoración de la fecha en que en el año 1874 se había firmado el Tratado de Berna, creador de esta Organización.

#### b) Cuestiones tarifarias:

Entre las reformas adoptadas merece destacarse un abaratamiento de las tasas de las cartas y una reducción del 20 % en la de los demás envíos de correspondencia y derechos especiales (certificados, reclamaciones, reembolsos, etc).

Ese mismo porcentaje se aplicó igualmente a los cupones respuesta internacionales y a la primera escala de peso de las cajas con valor declarado. En cuanto a la reducción del 50 % de la tarifa de impresos que venía aplicándose a determinados envíos, se acordó que afectara a los diarios y periódicos remitidos por cualquier expedidor (40).

c) Gastos de tránsito:

Desde la fundación de la UPU se ha podido constatar que la cuestión relativa a los gastos de tránsito no podía faltar en ningún Congreso. Siempre con las mismas posiciones: la de los países que deseaban llegar a una gratuidad total y la de aquellos otros, que por su situación geográfica, no podían acceder a ello por los perjuicios económicos que tal medida les irrogaba. Por eso, respecto a la ya normal discusión sobre este problema, se decidió mantener provisionalmente las disposiciones existentes y crear = una comisión especial, a la que se denominó "Comisión técnica del tránsito", con la misión de tratar de encontrar las bases equitativas para la fijación de los derechos de tránsito territorial y marítimo. (41).

d) Otras cuestiones:

Dentro del capítulo de nuevos servicios y a propuesta de la Argentina, se introdujo una nueva categoría de envíos de correspondencia, los envíos "fonopostales", consistentes en un disco en el que el expedidor grababa el mensaje que deseaba comunicar al destinatario. Se iniciaba con = el carácter de facultativo, por quedar limitado su empleo a las Administraciones que convenían en ejecutarlo.

En cuanto a los Acuerdos especiales que venían integrando las Actas de la Unión, debe señalarse que se introdujeron modificaciones que concedían a los usuarios nuevas facilidades, a la vez que simplificaban las relaciones entre las Administraciones postales. Las disposiciones relativas al transporte de los paquetes postales por avión fueron completadas con otras más precisas y detalladas que se introdujeron en el Acuerdo referente a = estos envíos. También, dentro de las disposiciones del Acuerdo de Paquetes postales, debe señalarse como novedad la posibilidad, para el expedidor, de obtener un aviso de embarque para los envíos destinados a países de ultramar.

#### 4. LA UPU DESPUES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

A diferencia de la etapa que siguió a la Primera Guerra Mundial, en la que las cuestiones políticas no afectaron a la Unión Postal Universal debido a que se mantenía invariable el principio de que ella sólo tenía un carácter eminentemente técnico, el periodo que se inicia al concluir la Segunda Guerra Mundial no es igual. Los Congresos de la UPU han dejado de ser aquellas Asambleas en las que se discuten cuestiones tarifarias y administrativas relacionadas con el correo internacional, convirtiéndose en un foro donde también tienen cabida los temas verdaderamente políticos.

El trascendental acontecimiento que supuso la creación en 1945 de la Organización de las Naciones Unidas y el hecho de salir de una grave conflagración bélica que mantuvo en silencio a la Unión durante 8 años, unido al mismo tiempo a una serie de circunstancias políticas que la guerra trajo consigo, hizo que el primer Congreso que se celebraba después de firmado el armisticio, estuviera muy politizado. Las discusiones políticas pasan a ser la nota dominante que ha de caracterizar a la mayor parte de los Congresos que se celebran a partir de entonces.

La politización de las discusiones empezó a plantearse en la Conferencia de los expertos postales de los países de la ONU, celebrada en Nueva York en diciembre de 1946 (42), en la que se acusa a la Oficina Internacional de la UPU de haber llevado a cabo ciertas actividades en favor de los países del Eje, como consecuencia de la publicación de algunos documentos que afectaban principalmente a la lista de los países miembros.

Por cuestiones políticas se empezó en el Congreso de París (1947) a prohibir la participación de algunos países en sus reuniones, y por las mismas razones se expulsó a otros países miembros, primero de los Congresos y luego de la propia Organización.

#### 4.1. DECIMOSEGUNDO CONGRESO: PARIS 1947

##### a) Aspectos generales:

Con tres años de retraso sobre la fecha que había previsto el Congreso de Buenos Aires, se reunió el Congreso de París con la presencia de representantes de 76 países, entre los que no pudieron figurar los de España, Marruecos (Zona Española) y Colonias españolas, por las causas que analizaremos seguidamente.

Es en este Congreso donde la UPU deja de considerarse como una Unión administrativa de carácter aislado, por haber pasado a engrosar la familia de Organismos especializados de las Naciones Unidas. Precisamente una de las principales cuestiones que se adoptaron en París fue la referente al establecimiento de relaciones entre la UPU y la ONU, mediante la firma del oportuno Acuerdo. No obstante, la discusión de este proyecto = encontró cierta oposición por parte de quienes estimaban que resultaba = un poco prematuro el romper con la tradición que la Unión Postal Universal había venido manteniendo, al alejarse de tales alianzas, para consagrarse únicamente al perfeccionamiento de las relaciones postales internacionales (43).

Otro tema muy interesante que se adoptó en este Congreso, fue el de la creación de un órgano ejecutivo de carácter permanente, cuya misión consistiría en asegurar la continuidad de los trabajos de la Unión entre dos Congresos, y al que se denominó "Comisión Ejecutiva y de Enlace" (hoy Consejo Ejecutivo).

También fue importante la cuestión relativa al procedimiento de admisión de nuevos miembros, cambiándose el sistema que venía rigiendo, mediante el cual bastaba con una simple declaración unilateral, por otro que exigía que la demanda de admisión fuera aprobada por los dos tercios de los países miembros.



b) Cuestiones políticas:

- ESPAÑA fue el primer país, juntamente con los territorios que administraba, que se vio afectado por decisiones puramente políticas, al no ser invitada por el Gobierno francés para tomar parte en el Congreso postal de París (1947), primero que se celebraba después de concluida la Segunda Guerra mundial (44). Se basaba para ello el vecino País en que se trataba de un caso incluido en la Resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 12 de diciembre de 1946 (45), confirmada por el Secretario General de la ONU en carta dirigida el 26 de diciembre de 1947 al Ministro francés de Asuntos Exteriores (46).

Ante esta negativa, que la imposibilitaba el poder participar en el Congreso, España envió a la mayor parte de los Países-miembros de la UPU una extensa carta impresa (47) en la que consideraba inadmisibles las decisiones del Gobierno francés por cuanto:

a) Contradice los imperativos de general convivencia, base fundamental de los servicios postales y razón de ser de la UPU.

b) Contraviene una constante norma de conducta, que sitúa al Correo al margen de toda consideración que no sea de índole técnica.

c) Supone, por parte de Francia, la imposición de un criterio que no prosperó en la Conferencia de Expertos postales de Naciones Unidas.

d) Interpreta de modo abusivo, contraviniendo su texto, la moción aprobada por la ONU el 12-12-46 y pretende en cambio revalidar otras propuestas que fueron expresamente rechazadas allí.

e) Incumple ante todos y cada uno de los miembros de la UPU el compromiso del artículo 13 del Convenio aprobado por el Congreso de Buenos Aires, de convocar a los países de la Unión para el Congreso quinquenal.

Estos argumentos fueron hechos suyos por algunos Países que se pro -

nunciaron en favor de la presencia española, pero al final prevaleció la decisión de los partidarios de la tesis francesa. En los amplios debates que se produjeron al efecto, tuvieron mucho más peso los argumentos políticos que los jurídicos, pues lo que se pretendía realmente era una clara condena al régimen que imperaba en España en aquel momento.

Lo cierto es que, por tal motivo, en el Congreso de París no sólo no pudo participar España, sino que tampoco pudieron hacerlo otros dos miembros de la UPU por estar vinculados a nuestro País: Marruecos (Zona Española) y las Colonias españolas.

- ALEMANIA, JAPON y COREA tampoco pudieron participar en calidad de Países-miembros en el Congreso de París (48). Ninguno de estos países pudo enviar una delegación postal a este evento, pero de alguna manera estuvieron representados en calidad de observadores: la representación de Alemania la ostentó el "Comité Interaliado de Control", integrado por elementos americanos, británicos, franceses y soviéticos. En cuanto a Japón y Corea la representación de los mismos corrió a cargo del "Comité de Control Interaliado".

-Para evitar el problema que podía plantearse a todos estos países que momentáneamente, debido a causas políticas, habían quedado impedidos de adherirse al Convenio y a los Acuerdos, se dispuso en el Protocolo Final del Convenio lo que sigue (49):

"1. España, Marruecos (Zona española) y el Conjunto de Colonias españolas, momentáneamente impedidos de adherirse al Convenio y a los Acuerdos, como consecuencia de una decisión del XII Congreso postal universal tomada conforme a la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 12 de diciembre de 1946, podrán, sin someterse a las formalidades previstas en el artículo 3 (50), adherirse a estas Actas desde que esta resolución sea revocada o quede sin objeto.

2. Alemania, Japón y Corea, momentáneamente impedidas de adherirse al Convenio y a los Acuerdos, podrán, sin someterse a las formalidades previstas en el artículo 3, adherirse a estas Actas en el instante en que lo juzguen oportuno las autoridades responsables".

c) Cuestiones tarifarias:

El Congreso renovó un voto emitido anteriormente, para que las disposiciones relativas a las impresiones en relieve para uso de los ciegos fueran interpretadas lo más ampliamente posible.

Se modificaron las tasas básicas de los impresos, muestras y papeles de negocios, a la vez que se suprimía el consentimiento previo del país de destino para conceder una reducción del 50 % en la tarifa de impresos, = aplicable a la prensa.

d) Gastos de tránsito:

Al igual que los Congresos anteriores, éste tampoco pudo resolver la = espinosa cuestión de los gastos de tránsito, debido a que la Comisión crea da al efecto por el Congreso de Buenos Aires no había estado en condicio- nes de cumplir su mandato.

e) Otras cuestiones:

Entre los temas de orden puramente postal figuró la modificación del pe so de los impresos, que se amplió a 3 kg. con el fin de facilitar las rela- ciones culturales; el reconocimiento del carácter "de iure" a las medidas que se habían aplicado durante la última Guerra mundial, extendiendo la = franquicia de prisioneros de guerra a la Agencia Central prevista por la Convención de Ginebra, así como a las personas civiles de nacionalidad = enemiga retenidas en prisiones o campos civiles.

Se decidió que las disposiciones relativas a los envíos contra reembolso que figuraban en el Convenio y en los Acuerdos de Valores declarados y de Paquetes postales, se incluyeran en un Acuerdo de Reembolsos.

#### 4.2. DECIMOTERCER CONGRESO: BRUSELAS 1952

##### a) Aspectos generales:

En este Congreso, en el que España volvió a participar, se reflejaba = aún la situación económica y social en que se encontraban los países como consecuencia de la última Guerra, lo cual influía lógicamente en el tratamiento de las proposiciones que le fueron sometidas.

No obstante, se dieron pasos importantes en ciertos aspectos, como fue la regulación oficial de la espinosa cuestión de las lenguas, al permitirse el empleo de la interpretación simultánea para el desarrollo de las deliberaciones, dando entrada al mismo tiempo al francés, español, inglés y ruso.

Se reglamentó también el número de miembros de la Comisión Ejecutiva y de Enlace, fijándolo en 20, a la vez que se repartían en cinco grupos = geográficos los países que habían de integrarla.

##### b) Cuestiones políticas:

Los temas de orden político ocuparon varias sesiones de trabajo de este Congreso, por no estar conformes ciertos países con la representación de China, Viet-Nam, Corea y República Democrática Alemana (51).

Basándose en el hecho de que la UPU tiene por finalidad asegurar la organización y el perfeccionamiento de los servicios postales, y amparándose en la situación real existente en CHINA, la delegación de la Unión soviética inició esta clase de debates con la siguiente propuesta:

19. No admitir "la participación de los representantes de los restos de la camarilla reaccionaria del Kuomintang" (sic) en los trabajos del XIII Congreso de la UPU.

20. Enviar inmediatamente una invitación a la República Popular de Chin

na, por ser la única representante legal de este País.

Después de un amplio debate, en el que no prosperó esta proposición, se pasó a discutir la cuestión de la presencia de VIET-NAM, por entender algunas delegaciones que el régimen de Bao-Daï no era legal, correspondiendo la representación a la República Popular de Viet-Nam. Tampoco las discusiones habidas hicieron prosperar esta propuesta, por darse la circunstancia de que el Estado de Viet-Nam presente en el Congreso había sido admitido en calidad de miembro de la UPU después de haber recibido la conformidad de más de los 2/3 de los Países-miembros.

Correspondió el turno seguidamente al tema de la República Democrática de COREA, para la que la delegación de Bielorusia exigía su presencia en el Congreso, en el que ya se encontraba una delegación de Corea del Sur. También esta propuesta fue rechazada después de un amplio debate que se inició con la intervención del delegado americano (52).

Finalmente se trató de lograr la presencia de la República Democrática Alemana, sin ningún resultado positivo para este País.

#### c) Cuestiones tarifarias:

En el tema de las tarifas se introdujo una nueva disposición que consagró el principio de que las únicas tasas postales internacionales que podrían percibirse de los usuarios, eran las que figuraban expresamente en el Convenio y en los Acuerdos.

También se adoptaron una serie de disposiciones, entre las que destacan la concesión de franquicia para los impresos en relieve para uso de los ciegos, la autorización para que las Administraciones postales pudieran percibir el derecho de almacenaje, y el reconocimiento de que los sellos de Correos solo pueden ser emitidos por las Administraciones responsables de estos servicios.

Se aceptó la posibilidad de aumentar la tasa básica de los envíos de correspondencia en un 60 %, con lo cual se escapaba una vez más la posibilidad de lograr el ideal de que la Unión contara con unas tasas uniformes en todo su territorio.

d) Gastos de tránsito:

El principio de la gratuidad de tránsito continuaba siendo la obsesión de ciertos países miembros de la UPAE, como solución ideal a todos los problemas contables y estadísticos que acarreaban los gastos de tránsito. Y una vez más fue desestimada esta propuesta, por entender que ese principio podía dar satisfacción en el seno de una Unión postal restringida en = razón de las afinidades y circunstancias especiales que ligan a los países que la constituyen, pero que no podía aplicarse en el seno de la UPU, = debido a que cada país de tránsito tenía que pagar los gastos de transporte a las compañías ferroviarias y marítimas.

La Comisión Técnica de Tránsito sometió a este Congreso sus conclu - siones, según las cuales el precio de coste del tránsito no debería fundar = se sobre una media mundial ponderada, sino sobre una base matemática.

e) Otras cuestiones:

Todos los Acuerdos especiales fueron revisados en profundidad, para lograr una mejor adaptación de sus disposiciones a la realidad cambiante del momento, mereciendo señalarse de una manera muy especial la cues = tión de la tasa a abonar a las compañías aéreas por el transporte del co = rreo, tema que habría de ocupar en los siguientes Congresos múltiples se siones de trabajo.

En el capítulo de asuntos generales conviene destacar la consagración de la CEL, cuya composición se insistió debería ser realizada sobre la base de un reparto geográfico equitativo.

#### 4. 3. DECIMOCUARTO CONGRESO: OTTAWA 1957

##### a) Aspectos generales:

Un nuevo órgano permanente surgió de este Congreso de Ottawa: la Comisión Consultiva de Estudios postales (hoy Consejo Consultivo de Estudios Postales), al que se encomendó la misión de efectuar estudios y emitir opiniones sobre cuestiones técnicas, de explotación y económicas, que afectaran al servicio de Correos. Todos los Países-miembros de la UPU serían miembros de pleno derecho de esta Comisión, si bien la dirección y coordinación de los trabajos serían encomendados a un Consejo de Gestión compuesto por 20 miembros.

##### b) Cuestiones políticas:

Conforme se había planteado ya en el Congreso anterior, esta Asamblea se vio igualmente en presencia de propuestas de índole política, que apartaban a la UPU de su carácter puramente técnico, para dar entrada al problema de la representación de ciertos países, los mismos a los que se había referido el Congreso anterior: República Democrática Alemana (53), China (54), Corea (55) y Viet-Nam (56). Se partía de la base de que la República Federal de Alemania, Taiwan, Corea del Sur y Viet-Nam del Sur no representaban a los territorios de los Estados citados anteriormente y, por tanto, no podían firmar las actas en nombre de ellos.

Todo terminó con una declaración en tal sentido por parte de los países del Este.

##### c) Cuestiones tarifarias:

En lo que se refiere a este apartado, merece destacarse el incremento de un 25 % de las tasas básicas de los envíos de correspondencia, manteniendo invariable la posibilidad de aumento o de disminución que cada País

podía aplicar sobre las mismas.

Las cuotas de los paquetes postales sufrieron un incremento del 100 %. Y se mantuvo el "statu quo" en lo que respecta a las tasas de base del transporte aéreo de las cartas y tarjetas postales, fijándose en una milésima de franco oro para los demás objetos.

d) Gastos de tránsito:

La gratuidad de tránsito no fue planteada en este Congreso, que se dedicó más bien a los problemas de tipo general que ocasionaba el transporte del correo por un país o servicio intermediario.

Se encargó a la CEL el estudio de un sistema para determinar la tasa de los gastos de tránsito en base a una fórmula más acorde con la realidad.

e) Otras cuestiones:

Una resolución importante fue la que se refería a la revisión general del Convenio, para sacar de él aquellas disposiciones que por su carácter estable y permanente deberían estar en una Constitución. A tal efecto se encargó a la Comisión Ejecutiva y de Enlace que procediera a efectuar un estudio sobre el particular, proponiendo al próximo Congreso las reformas del caso.

Las dimensiones mínimas se fijaron en 10 x 7 cm., si bien los envíos de tamaño más pequeño podían ser admitidos si iban unidos a una etiqueta que tuviera al menos esas dimensiones.

Este Congreso se caracterizó igualmente por las importantes disposiciones que se adoptaron en materia de transportes aéreos, para agilizar al máximo las operaciones de encaminamiento de los envíos postales por vía aérea.



#### 4.4. DECIMOQUINTO CONGRESO: VIENA 1964

##### a) Aspectos generales:

El Congreso de Viena tomó decisiones muy importantes en lo que se refiere a la estructura y funcionamiento de la UPU. El Convenio principal quedó escindido en cuatro Actas distintas:

- Una Constitución permanente, como en la mayoría de los organismos internacionales.
- Un Reglamento General.
- El Convenio.
- Y el Reglamento de ejecución del Convenio.

Con ello se había logrado cumplir una vieja aspiración, que venía siendo planteada desde muchos Congresos atrás (57).

La antigua Comisión Consultiva y Ejecutiva cambió su nombre por el de "Consejo Ejecutivo", que quedó integrado por 27 miembros. Y el Consejo de Gestión de la Comisión Consultiva de Estudios Postales fue ampliado a 26 miembros.

Por primera vez, África casi entera estaba representada en un Congreso postal por sus propios delegados: los de 35 países, que en su mayor parte habían accedido recientemente a la independencia.

##### b) Cuestiones políticas:

El Congreso de Viena se caracterizó también por un fuerte incremento en el enfoque de las cuestiones de carácter político, al iniciarse las sesiones de la Asamblea plenaria (58) con sendas declaraciones contra la representación de AFRICA DEL SUR en el seno de la UPU por su política de apartheid, y contra PORTUGAL por su política colonial.

También en esas primeras sesiones hubo importantes debates sobre la representación de CHINA (59), ALEMANIA (60), COREA y VIET-NAM (61)

*Continúa en la página siguiente*

que dieron lugar a múltiples declaraciones en el momento de la firma de las Actas, declaraciones que afectaron también a ISRAEL y a MALASIA (62). La politización del Congreso había llegado a cotas nunca alcanzadas hasta entonces.

c) Cuestiones tarifarias:

El Congreso decidió el mantenimiento de las tasas de cartas y de tarjetas postales, prescritas por el Convenio de Ottawa, aumentando en cambio las de los impresos, muestras y pequeños paquetes en un 20 %, a la vez que se fijaba una tasa uniforme de 20 céntimos por cada 20 gramos para los envíos fonopostales.

d) Gastos de tránsito:

En esta ocasión se observó una tendencia que podríamos calificar más en consonancia con la realidad que siempre se había preconizado, al no volver a plantearse los mismos problemas que habían venido siendo la tónica constante de los Congresos precedentes, y limitarse a una discusión normal sobre la cuantía de los gastos a satisfacer.

e) Otras cuestiones:

En el Acuerdo de Valores declarados se agregaron disposiciones tendentes a marcar la responsabilidad del expedidor por los daños causados a otros envíos en caso de no observancia de las condiciones requeridas para el depósito de estos objetos.

La admisión de pequeños paquetes tuvo carácter obligatorio, aunque se adoptaron disposiciones transitorias en favor de los países que se encontraban en la imposibilidad de realizar este servicio.

Finalmente, se suprimió la categoría de "papeles de negocios" y se dio una nueva definición del concepto de muestras y de impresos.

#### 4.5. DECIMOSEXTO CONGRESO: TOKYO 1969

##### a) Aspectos generales:

Por primera vez en la historia casi centenaria de la UPU, un Congreso tenía lugar en suelo asiático, gracias al ofrecimiento realizado al efecto por Japón. De los 142 países con que contaba la Unión en aquel momento, 133 estuvieron representados en Tokyo, lo que comenzaba a reflejar verdaderamente el carácter de universalidad de este Organismo especializado de las Naciones Unidas.

Los resultados obtenidos en este Congreso fueron importantes y fructíferos, tanto en el dominio propiamente postal como en el de la cooperación técnica.

##### b) Cuestiones políticas:

Para evitar este tipo de discusiones en el seno de los Congresos de la UPU, los países miembros de la CEPT (63) presentaron un proyecto de Resolución por el que se pretendía excluir de los debates toda cuestión específica de orden político, sin perjuicio del derecho de cada delegación a presentar por escrito sus declaraciones políticas en el momento de la firma de las Actas. Mediante esta propuesta los países europeos deseaban dejar constancia de que los temas políticos eran de la competencia de la ONU en cuyo seno deberían discutirse, y que en la UPU solo deberían tratarse los temas de índole postal. Aunque esta Resolución fue aceptada, por haberse ausentado de la sala en el momento de su votación todos cuantos se oponían a ella, no condujo a ningún resultado positivo, pues en seguida se comenzó a discutir la presencia de la delegación de AFRICA DEL SUR, que concluyó con una resolución por la que se la expulsaba del XVI Congreso (64), pasándose a continuación a dictar otra condenando la política colonial de PORTUGAL (65).

Y en el momento de la firma de las Actas se producen una serie de declaraciones (66), que afectaban tanto a países representados como ausentes, y que venían a confirmar lo difícil que resultaba excluir de los Congresos de la UPU las cuestiones de índole política.

c) Principales disposiciones adoptadas:

En lo que respecta a los envíos de correspondencia, merecen ser destacados tres puntos:

-En primer lugar, la adopción de medidas tendentes a simplificar las tarifas y las condiciones de admisión de los envíos, mediante una reducción del número de categorías de éstos y un nuevo sistema de escalas tarifarias.

-En segundo lugar, una elevación general de las tasas de franqueo y de los gastos de tránsito, que puso de manifiesto -como en los primeros años de la UPU- lo difícil que resultaba armonizar los dos aspectos que todavía se daban en el Correo: por una parte, el servicio público, que responde a un interés general sin tener en cuenta el aspecto lucrativo; y por otra parte el aspecto comercial, que pretende lograr para el Correo una autonomía financiera.

-Y en tercer lugar, la introducción del concepto de gastos terminales o gastos ocasionados en destino por el correo internacional recibido y que rompía el principio que venía manteniéndose desde los orígenes de la Unión según el cual cada País guardaría íntegramente para sí el importe de las tasas que percibiera. A partir de este momento habría que retribuir al País de destino con la suma de 0,50 francos oro por cada kilogramo de correo enviado de más.

En el plano administrativo debe mencionarse el hecho del cambio de nombre de la Comisión Consultiva de Estudios Postales, que pasó a llamarse "Consejo Consultivo de Estudios Postales", al objeto de evitar posibles confusiones con las Comisiones del Congreso. El número de miembros de este órgano fue elevado a 30, y los del Consejo Ejecutivo a 31.

#### 4.6. DECIMOSEPTIMO CONGRESO: LAUSANA 1974

##### a) Aspectos generales:

La obra de este Congreso, que coincidió con el centenario de la fundación de la Unión Postal Universal, se caracterizó por haber sabido combinar dos elementos que no resultaban fácilmente conciliables: la madurez en el tratamiento de las cuestiones y la capacidad de adaptación al progreso. Sus sesiones de trabajo se llevaron a cabo dentro de una atmósfera = de mayor comprensión, lo que condujo a la admisión en la UPU de la República de Guinea-Bissau (67) y de la República popular democrática de Corea (68). La Rep. Dem. Alemana ya había sido admitida antes del Congr

Se procedió una vez más a la revisión de las Actas de la Unión, adoptándose un cierto número de decisiones que afectaban tanto a la organización y al funcionamiento de la Unión, como a los diferentes aspectos de la explotación del servicio postal internacional.

La Constitución de Viena, única Acta permanente, sufrió ciertas modificaciones que se plasmaron en un segundo Protocolo adicional.

Sobre el plano puramente administrativo, este Congreso tomó un cierto número de medidas, cuales fueron atribuirse la competencia de elegir al = Director General y al Vicedirector General de la Oficina Internacional, = un nuevo reparto geográfico del número de sedes del Consejo Ejecutivo, = cuyo número de miembros se elevó a 39 más uno, que se atribuía al país sede del Congreso, o la producción de documentos en francés, árabe, español e inglés, por citar alguna de las más importantes.

En lo que se refiere a la cooperación técnica se dio un gran impulso a todas las formas de asistencia, particularmente mediante la aplicación de un programa de acción especial en favor de las Administraciones postales de los países menos avanzados, y por medio de una mejor distribución de los recursos facilitados por el PNUD.

b) Cuestiones políticas:

Dentro del marco de estas cuestiones se acordó la participación en los Congresos de la UPU, como observadores, de los "movimientos de liberación nacional" reconocidos por la Organización de la Unidad Africana o por la Liga de Estados Arabes (69), a la vez que se encargaba al Consejo Ejecutivo y la Oficina Internacional que aplicaran todas las medidas necesarias para aportar una ayuda material concreta a estos movimientos (70).

El Congreso decidió igualmente admitir a la OUA para participar, en calidad de observador en todas las reuniones de la UPU (71), e invitar a los países a colaborar en la medida de sus posibilidades en la ejecución del Programa del Decenio de la lucha contra el racismo y la discriminación racial (72).

Especial importancia revistieron las discusiones respecto a Africa del Sur, que condujeron a la expulsión de este País de todos los Congresos y reuniones de la UPU (73) (74).

En el momento de la firma de las Actas también se sucedieron una serie de declaraciones de tipo político sobre la Zona del Canal de Panamá (75), Islas Malvinas (76), Cambodia (77) e Israel (78).

c) Cuestiones técnicas:

Entre las principales resoluciones adoptadas por este Congreso debe señalarse una elevación general de las tasas básicas de los envíos de correspondencia, de los gastos de tránsito y de las cuotas-parte de los paquetes postales, debido principalmente al alza constante del costo de la vida. También los gastos terminales, introducidos por el anterior Congreso, sufrieron un fuerte incremento al ser fijados en 1,50 francos oro por kilogramo. Respecto al Acuerdo de Valores declarados, se aportó una simplificación con la supresión de las cajas con valor declarado, dado el poco uso que los usuarios hacían de ellas.

#### 4.7. DECIMO-OCTAVO CONGRESO: RIO DE JANEIRO 1979

##### a) Aspectos generales:

Este Congreso, consciente del vertiginoso desarrollo de las telecomunicaciones en todas sus ramas, dedicó gran atención a un tema muy importante, cual es el del futuro del Correo. Era la primera vez que una Asamblea mundial de funcionarios de Correos se preocupaba del porvenir de los servicios postales, dando un enfoque muy diferente a las tareas que venían ocupando a los Congresos, y mostrando las medidas adoptadas en los diferentes países para lograr que el Correo mantuviera el rango que había venido teniendo.

Otro de los pasos importantes que se dieron en Río de Janeiro fue la introducción de un nuevo sistema de autofinanciación para la UPU, según el cual los fondos necesarios para el funcionamiento de este Organismo dejarían de ser anticipados por el Gobierno de la Confederación Suiza, sino que serían soportados por los Países-miembros, abonando para ello sus cuotas por anticipado.

El franco-oro deja de ser la moneda de cuenta de la Unión, para coexistir con el "derecho especial de giro" (DTS), fijándose su equivalencia en 1 DTS = 3,061 francos oro.

Nuevamente volvió a plantearse la cuestión lingüística y, como consecuencia de ello, se admite que los documentos de servicio puedan publicarse también en alemán, chino, portugués y ruso.

##### b) Cuestiones políticas

El Congreso de Río de Janeiro, último de los celebrados hasta el momento, adoptó en materia política una decisión que no había sido tomada hasta entonces por ningún Organismo especializado de las Naciones Unidas. En efecto, después de un amplio debate, la República de África del Sur era expulsada de la Unión Postal Universal por su política de apartheid =

(79), y a pesar de tratarse de un acto anticonstitucional según hicieron = constar las delegaciones de muchos países, que reflejaron su protesta = mediante una declaración hecha en el momento de la firma de las Actas = (80).

Las discusiones políticas acabaron ahí y únicamente se produjeron una serie de declaraciones escritas respecto a otras cuestiones de índole política:

-Argentina, para dejar constancia de su soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgia del Sur, Sandwich del Sur y la Antártida argentina (81).

-Los Países árabes, para reafirmar que la firma de las Actas por sus respectivos Gobiernos no implicaba el reconocimiento del Estado de Israel (82).

-Y Bolivia para dejar constancia de su derecho de volver a tener salida al mar, después de cien años de la pérdida de sus costas (83).

A todas estas reservas contestaron los países aludidos, declarándolas nulas y sin valor alguno.

Las cuestiones políticas habían comenzado a decrecer para dar cabida a las cuestiones técnicas, que eran las que realmente debían preocupar a los Congresos.

#### c) Otros temas tratados:

Entre los principales resultados a los que se llegó, volvió a ser el de = un aumento general de las tasas y derechos, para tener en cuenta los problemas que anualmente planteaba la inflación. También se produce un alza importante en la tasa de gastos terminales, que pasa de 1,50 francos oro a 5,50, aunque manteniendo aquel importe para las sacas de correo con = envíos para un mismo destinatario.

Y se suprimió el Acuerdo de Valores Declarados, integrando sus disposiciones en el Convenio.



## 5. NOTAS DEL CAPITULO 4º

- (1) El párrafo 1 del artículo 18 del Tratado de Berna (1874) disponía:  
"Cada tres años al menos, un Congreso de Plenipotenciarios de los Países que participen en el Tratado, se reunirá con el fin de perfeccionar el sistema de la Unión, de introducir las mejoras que se juzguen necesarias y de discutir los asuntos comunes".
- (2) Documentos del Congreso de París (1878), pág. 7
- (3) En el párrafo 4 del artículo 17 del Tratado de Berna (1874) se dice:  
"Para llegar a un acuerdo, las Administración Gerente convocará, dado e caso, una reunión de las Administraciones interesadas y de la Administración que solicite el ingreso".
- (4) Documentos del Congreso de París (1878), Tomo I.
- (5) Documentos del Congreso de París (1878), Tomo II, pág. 10.
- (6) No intercambiaban cartas con valor declarado: Egipto, España, Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Grecia, Portugal y Turquía.
- (7) No intercambiaban giros internacionales: España, Grecia, Montenegro, Portugal, Rumanía, Rusia, Serbia y Turquía.
- (8) Oficina Internacional: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE: SA FONDATION ET SON DEVELOPPEMENT". Págs. 59 y 60.
- (9) Idem. Pág. 61.
- (10) Idem. Págs. 61 y 62.
- (11) Documentos del Congreso de Lisboa (1885). Tomo II
- (12) Documentos de la Conferencia de Bruselas (1890). Pág. 73:  
Esta Conferencia se reunió en Bruselas el 26 de junio de 1890, con la participación de Alemania, Austria y Portugal, es decir las tres Administraciones que habían elaborado los proyectos de Acuerdos para el Congreso de Lisboa, juntamente con Bélgica.
- (13) Documentos del Congreso de Viena (1891).
- (14) "L'Union Postale Universelle: sa fondation et son développement". Pág.

77 (nota 1, segundo párrafo):

"Luxemburgo proponía crear sellos de correos internacionales de 5 y 25 céntimos, que pudieran servir en toda la Unión para el franqueo de la correspondencia internacional, simultáneamente con los sellos emitidos por cada país".

- (15) Documentos del Congreso de Viena (1891), Tomo II, págs. 379 y 380.
- (16) Génesis de las Actas de la UPU (Constitución). R \$91.51, pág. 1.
- (17) L'Union Postale universelle: sa fondation et son développement":  
Pág. 85: "Desde el Congreso de París (1878) los adversarios de los derechos de tránsito no habían abandonado su causa. En los Congresos de París, Lisboa y Viena, ciertos países reclamaban, unos la gratuidad del tránsito territorial, y otros -los países de América del Sur- la gratuidad completa de toda clase de tránsito".
- (18) La cuestión de la elaboración de un Tratado principal, que había sido suscitada en el Congreso de Viena, fue planteada nuevamente en Washington por Noruega y Países Bajos.
- (19) El Protocolo final concedió la facultad de no admitir paquetes postales más que hasta 3 kg. a Bulgaria, España, Grecia, Turquía y Venezuela.
- (20) "L'Union Postale: sa fondation et son développement". Págs. 95 y 96.
- (21) El monumento cuya erección se había decidido en 1900, con motivo de la celebración del 25º aniversario de la UPU, fue obra del francés RENE DE SAINT-MARCEAUX. Consiste en una roca de amplia base, al pie de la cual mana una fuente de agua, y al lado una mujer sentada sostiene el escudo de la ciudad de Berna en el extremo de la roca, una columna de nubes soporta una esfera alrededor de la cual cinco mujeres, que representan las diferentes partes del mundo, se pasan unas cartas. Este monumento se inauguró el 4 de octubre de 1909.
- (22) Documentos del Congreso de Roma (1906).
- (23) Este cupón, cuyo valor era de 25 céntimos, se vendía por las Administraciones a un precio mínimo de 28 céntimos a fin de evitar posibles especulaciones. Podía cambiarse en cualquier oficina de Correos por un sello de 25 céntimos.
- (24) F.A. Hofman: "La Unión Postal Universal y su vocación humana" Revista "Union Postale", núm. 12/1963, pág. 181.

- (25) Antonio Hermosilla: "Historia del VII Congreso de la Unión Postal Universal". 1ª parte, pág. 41.
- (26) Documentos del Congreso postal de Madrid (1920).
- (27) Documentos del Congreso postal de Stockholm (1924). Tomo II. Pág. 166
- (28) Documentos del Congreso postal de Madrid (1920). Tomo II. Págs. 343 a 380.
- (29) "L'Union Postale Universelle: sa fondation et son développement". Pág. 121.
- (30) En aquella ocasión España no firmó este nuevo Acuerdo.
- (31) La Comisión de Estudios estaba compuesta por representantes de Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Italia y Suecia.
- (32) Documentos del Congreso postal de Stockholm (1924)
- (33) Antonio Lliteras Coll: "CORREO AEREO". Pág. 95.
- (34) Documentos sobre la Conferencia de La Haya (1927).
- (35) La Comisión preparatoria del Congreso de Londres estuvo compuesta por representantes de 14 países: Alemania, Bélgica, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Hungría, Italia, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, URSS y Uruguay.
- (36) Documentos del Congreso de Londres (1929). Tomo II. Págs. 129 a 133.
- (37) Documentos del Congreso de El Cairo (1934). Tomo II. Págs. 192 a 213.
- (38) Se denomina "tránsito al descubierto" la transmisión de los envíos postales juntamente con los del país transitado, y que deben por tanto ser manipulados por éste.
- (39) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo II. Pág. 28.  
Reglamento de los Congresos (art. 9.3):  
"Los delegados pueden servirse de dispositivos sonoros que traduzcan simultáneamente en alemán, español e inglés las palabras pronunciadas en francés".
- (40) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo II. Pág. 253.

- (41) Esta Comisión, que debía presentar su informe al próximo Congreso, estaba compuesta por 17 países. Celebró su primera reunión al día siguiente de la clausura del Congreso de Buenos Aires.
- (42) Conferencia convocada en Nueva York en diciembre de 1946 por el Secretario General de las Naciones Unidas, conforme a la decisión del Consejo Económico y Social.
- (43) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II. Págs. 184 a 189.
- (44) Idem. Tomo II. Págs. 238 a 264.
- (45) La Resolución de 12 de diciembre de 1946 de la ONU, disponía:  
"La Asamblea General recomienda que se impida al Gobierno español franquista de adherirse a los Organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o relacionados con la Organización..."
- (46) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, pág. 251.  
Dicha carta concluye así:  
"Vistos los términos de esta Resolución, le quedaré muy reconocido de examinar la oportunidad de no enviar invitación al Gobierno español franquista para estar representado en dicho Congreso".
- (47) Archivos del Servicio de Asuntos Internacionales de la Dirección General de Correos y Telecomunicación: Carta suscrita por el Director General con fecha 17 de febrero de 1947.
- (48) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II. Págs. 903 a 907.
- (49) Artículo XII del Protocolo Final del Convenio de París (1947).
- (50) El artículo 3 dispone que todo País soberano puede adherirse en todo tiempo a la Constitución, dirigiendo su petición por vía diplomática al Gobierno de la Confederación Suiza, que se encarga de comunicarlo a los demás miembros de la Unión.
- (51) Documentos del Congreso de Bruselas (1952). Tomo II, primer volumen. Págs. 217 a 232.
- (52) Idem. Páginas 229 y 230.
- (53) La delegación alemana señaló "que se veía imposibilitada de aceptar la tesis de la existencia de dos Estados soberanos sobre el territorio alemán, ya que la República Federal era, jurídicamente hablando, la única

que representaba a Alemania entera en el ámbito de las relaciones internacionales".

(Congreso de Ottawa, tomo II, pág. 1171).

- (54) La Delegación de CHINA indicó que "ella era la única representación de China en el Congreso, y que todas las declaraciones o reservas sometidas al Congreso eran ilegales y, por consiguiente, nulas y sin valor". (Congreso de Ottawa, Tomo II, pág. 1171).
- (55) La Delegación de COREA manifestó que "rehusaba enérgicamente aceptar la declaración hecha por el grupo de países de Europa oriental, pues el grupo que controla actualmente las provincias del Norte representa una fuerza extranjera..." (Congreso de Ottawa. Tomo II, pág. 1171).
- (56) La Delegación de VIET-NAM señaló que "ella era la única calificada para representar a todo el Viet-Nam con miras a defender sus derechos soberanos y sus intereses legítimos" (Congreso de Ottawa. Tomo II, pág. 1171).
- (57) Documentos del Congreso de Viena (1964).
- (58) Idem. Tomo II. Páginas 579 a 581 y 613 a 624.
- (59) Idem. Tomo II. Págs. 586 a 599.
- (60) Idem. Tomo II. Págs. 610 a 612.
- (61) Idem. Tomo II. Página 612.
- (62) Declaraciones hechas en el momento de firmar las Actas del Congreso de Viena:
  - I. Países de Europa del Este, Cuba y Mongolia: "Las pretensiones de la República Federal de Alemania de apropiarse del derecho a intervenir en el Congreso en nombre de toda Alemania va en contra de la situación jurídica y real existentes..." (Doc. 155, ad. 1)
  - II. República Federal de Alemania: "La delegación alemana no se presta a reconocer la tesis de la existencia de varios Estados soberanos en el territorio alemán...." (Doc. 167).
  - III. Países de Europa del Este, Cuba y Mongolia: "... el hecho de que la República Democrática alemana no haya sido admitida a participar en los trabajos del Congreso, va en contra del principio de universalidad de la UPU" (Doc. 158).

IV. República Federal de Alemania: "La República Democrática Alemana no es miembro de la UPU..." (Doc. 161).

V. Países de Europa del Este, Cuba y Mongolia: "... Consideran ilegal y sin derecho la firma de las Actas finales del Congreso en nombre de China por los Tchang Kai-Chek, y en nombre de Corea y de Viet-Nam por las Delegaciones de Corea del Sur y de Viet-Nam del Sur". (Doc.155)

VI, VII y VIII. China, Corea y Viet-Nam señalan, respectivamente, = que todas las reservas hechas respecto a su representación serán consideradas como ilegales y consecuentemente nulas y sin efecto". (Documentos 155 y 165).

IX. Los Países árabes declaran que "la firma de estas Actas por sus respectivos Gobiernos no son válidas en relación con el miembro inscrito bajo el nombre de ISRAEL y no implica reconocimiento alguno". (Documento 168).

X. Israel "rechaza toda declaración incompatible con la posición de su Estado". (Doc. 168).

XI. Filipinas "se abstiene de reconocer al nuevo Estado de Malasia, esperando que se de satisfacción a su petición de Sabah-(Borneo del Norte)". (Doc. 160).

XII. Indonesia, "teniendo en cuenta que su Gobierno no reconoce al nuevo Estado de MALASIA, hace una reserva sobre la validez de su firma en las Actas". (Doc. 166).

XIII. Malasia "no acepta dichas alegaciones, por cuanto constitucionalmente Malasia y la Federación de Malasia instaurada en 1957 son una única entidad internacional". (Doc. 169).

(33) Documentos del Congreso de Tokyo (1969). Tomo I, pág. 126 (Prop. 1023)

(64) Resolución C-2: "El Congreso...

- CONDENA enérgicamente la política de apartheid y las medidas de opresión practicadas por el Gobierno sudafricano;
- DECLARA estar profundamente indignado por la presencia de los delegados sudafricanos;
- CONTESTA la representación minoritaria del Gobierno sudafricano y, en consecuencia,
- DECIDE la expulsión de la delegación sudafricana del XVI Congreso de la UPU, de Tokyo". (Doc. 75).

(65) Resolución C-3: "El Congreso,

- CONSIDERANDO... que el Gobierno de Portugal persiste en continuar su política de opresión colonial contra los pueblos de los territorios

que administra;

- CONDENA la política de opresión continuada en Africa por el Gobierno de Portugal;
- INVITA al Gobierno de Portugal a adoptar inmediatamente las Resoluciones de las Naciones Unidas". (Doc. 75).

(66) Declaraciones hechas en el momento de la firma de las Actas:

I. Pakistán no reconoce al Estado de Israel.

II. Pakistán no reconoce los poderes presentados por la auto-denominada República de China, que pretende representar a China en el Congreso.

III. Los países árabes confirman su declaración hecha en el Congreso de Viena (1964) respecto al Estado de Israel.

IV. Los países árabes confirman su posición respecto a la obligación del Congreso a reconocer el derecho de todo país soberano (República Popular China, República Popular de Corea y República Democrática de Vietnam) de adherirse a la UPU.

V. Iraq, RAU, Sudán, Siria y Yemen del Sur confirman su posición respecto a la admisión en la UPU de la República Democrática Alemana.

VI. Yugoslavia considera que la delegación de la República Federal de Alemania no puede representar más que al Gobierno que ejerce jurisdicción sobre el territorio del Estado sobre el que posee plenos poderes.

VII. Otros países hicieron declaraciones análogas, a todas las cuales contestaron los aludidos, considerándolas nulas y sin valor alguno.

- (67) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II, volumen 2º, páginas 936 a 943; y Resolución C-5 por la que se admite a Guinea-Bissau en calidad de país-miembro de la UPU (Doc. 51).
- (68) Idem. Págs. 943 a 947; y Resolución C-6 por la que se admite a la Rep. Dem. Pop. de Corea en calidad de país-miembro de la UPU (Doc. 54).
- (69) Idem. Págs. 947 a 949; y Resolución C-6 sobre participación de los Movimientos de liberación nacional en las reuniones de la UPU (Doc. 52).
- (70) Resolución C-4 del Congreso de Lausana (1974), relativa a la ayuda a los Movimientos de liberación nacional.
- (71) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II, volumen 2º, páginas 931 a 934; y Decisión C-92 sobre la representación de la OUA (Documento 55).

- (72) Idem. Página 967; y Resolución C-8 sobre el "Decenio de la lucha contra el racismo y la discriminación racial".
- (73) Idem. Páginas 951 y 952. Y Resolución C-2, en la que se dispone:
- "El Congreso,
- CONSIDERANDO... que Africa del Sur se excluye ella misma de la Comunidad internacional;
  - CONSCIENTE de que no es posible negociar y firmar un Acuerdo con la delegación de un Gobierno que practica la discriminación racial y se obstina en violar los acuerdos internacionales;
  - RECORDANDO la decisión del Congreso de Viena (1964) relativa a la expulsión de Africa del Sur, y la resolución C-2 del Congreso de Tokio (1969) concerniente a la expulsión de Africa del Sur;
  - CONDENA enérgicamente la política de apartheid y las medidas de opresión practicadas por el Gobierno sudafricano y, en consecuencia,
  - DECIDE la exclusión del Gobierno de la República sudafricana del XVII Congreso y de los demás Congresos y reuniones de la UPU".
- (74) En el momento de la firma de las Actas, Alemania (R.F.), Estados Unidos de América, Bélgica, Gran Bretaña, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Países Bajos, hicieron sendas declaraciones haciendo valer sus reservas en cuanto a la constitucionalidad y la validez jurídica del procedimiento seguido para expulsar a Africa del Sur, agregando que, si se hubiera celebrado una votación, habrían emitido un voto negativo.
- (75) Panamá declaró que la "Zona del Canal es parte integrante del territorio de la República de Panamá, cuya soberanía no ha sido jamás concedida a ningún otro País y, por consiguiente, no debe figurar como parte del "Conjunto de territorios de USA" (Doc. 50).
- (76) Argentina declaró que "...las Islas Malvinas, las Islas Georgias del Sur, las Islas Sandwich del Sur y la Antártida argentina... forman parte de su territorio" (Doc. 150).
- (77) Yugoslavia no reconoce el derecho a la delegación Phnom-Penh de representar a Cambodja ni de firmar las actas en su nombre. (Doc. 150).
- (78) Los Países árabes se reafirman en sus declaraciones anteriores respecto a Israel.
- (79) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II, volumen 2º, págs. 1178 a 1198. Y Resolución C-6, que señala:
- "El Congreso,
- VISTA la Resolución C-6 del Congreso de Lausana, titulada "Exclusión de la República sudafricana del XVII Congreso de la UPU y de los de-



más Congresos y reuniones de la Unión Postal Universal";  
-VISTO que este país persiste en su política de apartheid contrariamente a la voluntad unánime de todas las naciones libres;  
-DECIDE la expulsión de la República Sudafricana de la Unión Postal Universal".

- (80) Estados Unidos de América, Nueva Zelanda, Canadá, Austria, Japón, el Conjunto de Países de la CEE y Suiza, declararon que la Resolución C-6 por la que se pretende expulsar a un país-miembro de la Unión es anti-constitucional y en consecuencia continuarán tratando como miembro de la Unión a todo país con el que se tomen medidas anticonstitucionales.
- (81) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979), Tomo II, Volumen 1º, Doc. 130.
- (82) Idem. Doc. 130/Add. 4
- (83) Idem. Doc. 130/Add. 16.

-----

## CAPITULO 5º

### LA UNION POSTAL UNIVERSAL EN LA ACTUALIDAD

#### 1. OBJETIVOS DE LA U.P.U.

La finalidad que persiguieron los fundadores de la Unión Postal Universal fue crear una Organización que permitiera a sus respectivos países lograr el cambio recíproco de correspondencia en base a la idea de constituir un solo territorio postal, lo que le daba un carácter esencialmente profesional y práctico. Esta idea, que constituyó la esencia del artículo primero del Tratado de Berna (1874) por el que se creó la UPU (1), se mantuvo invariable durante medio siglo, hasta que el Congreso de Stockholm (1924) agregó una disposición que señalaba que la Unión Postal tenía por objeto igualmente asegurar la organización y el perfeccionamiento de los diversos servicios postales internacionales (2). Y el Congreso de París (1947) completó estos propósitos señalando que entre los objetivos de la UPU se encontraba también el favorecer el desarrollo de la colaboración internacional (3).

Actualmente, según se desprende del Preámbulo de la Constitución de la UPU (4), que según la doctrina del Derecho internacional no es simplemente una mera declaración de principios ya que, al igual que ocurre con el preámbulo de otros tratados, tiene por sí sólo fuerza jurídica para obligar a las partes contratantes, el objetivo principal que persigue esta Organización tiene un doble alcance:

-Por un lado, incrementar las relaciones entre los pueblos mediante un eficaz funcionamiento de los Servicios de Correos.

-Por otro, contribuir al éxito de los elevados fines de la colaboración internacional en los ámbitos cultural, social y económico.

La razón de ser de la Unión Postal Universal en la actualidad se precisa solemnemente en el Preámbulo de su Acta fundamental, en el que se deduce bien

a las claras la intención del legislador de no limitarse a una simple regulación del servicio postal internacional para lograr en base a ella una eficiente comunicación entre los pueblos, sino que, además, se quiere destacar el importante papel que puede jugar el Correo como auxiliar indispensable para el desarrollo de una verdadera colaboración en todos los órdenes y entre todos los países.

Los elevados propósitos que persigue la UPU se definen también en el artículo primero, párrafos 2 y 3, de la Constitución. En el primero de ellos se reitera que los objetivos que persigue la Unión Postal Universal tienen una doble finalidad: asegurar la organización y el perfeccionamiento de los servicios postales y favorecer en este aspecto el desarrollo de la colaboración internacional. Y en el párrafo 3 se precisa que la UPU ha de participar, en la medida de sus posibilidades, en la asistencia técnica postal solicitada por los países miembros.

La organización y el perfeccionamiento de los servicios postales, objetivo primordial de la UPU, se lleva a cabo en el marco de los Congresos postales universales, donde se procede a la revisión de las Actas en base a las proposiciones presentadas, y también en el seno del Consejo Ejecutivo y del Consejo Consultivo de Estudios Postales donde se realizan multitud de estudios de carácter técnico encomendados por el Congreso, con el objeto de que el Servicio de Correos se adapte lo antes posible a los avances que se experimentan en todos los campos vinculados o relacionados con él.

En lo que respecta a los elevados fines de la colaboración internacional, que aparecen también dentro de los objetivos que persigue la UPU, la tendencia que inicialmente siguieron los Países-miembros fue la marcada por la Resolución sobre la colaboración internacional, cultural y científica, aprobada por la XI reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1957, recogida a su vez en otra Resolución regulando esta materia, adoptada por el Congreso de Ottawa de 1957 (5).

Realmente no resulta adecuado incluir la asistencia técnica entre los objetivos perseguidos por la UPU, ya que aquélla es simplemente una consecuencia lógica de éstos. No se podría hablar de unos servicios postales perfectos o de un incremento de la colaboración internacional, si el eventual grado de subdesarrollo de un país hace inviable una equilibrada comunicación postal = con los demás; por eso las disposiciones relativas a la asistencia técnica, a que alude el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución, aparecen proyectadas de una manera general, con el fin de dejar a los órganos ejecutivos la flexibilidad necesaria para la utilización en el futuro de cualquier forma de asistencia.

Con independencia de la cooperación técnica bilateral, que facilitan ciertos países, la UPU presta gran atención a este tipo de asistencia en base a los fondos que recibe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo = (PNUD) y del Fondo Especial constituido al efecto con las aportaciones facilitadas por algunos Países-miembros. La asistencia técnica se basa especialmente en el envío de expertos a los países beneficiarios, en el otorgamiento de becas de estudio o de perfeccionamiento para funcionarios postales, en la organización de seminarios y cursos de formación, y en el envío de material y equipos postales.

Y todo cuanto queda dicho, sin olvidar que el párrafo 1 del artículo primero de la Constitución sigue manteniendo el objetivo que se fijó en el Tratado de Berna (1874), según el cual todos los países que integran la UPU forman un solo territorio postal para el cambio recíproco de envíos de correspondencia.

## 2. MIEMBROS DE LA UPU

### a) Generalidades:

La UPU, en su condición de organización de vocación universal, ha tenido desde su fundación un gran interés en que se uniese a ella el mayor número posible de Estados.

Aunque los sujetos de derecho internacional público son en primer lugar = los Estados soberanos e independientes, en la UPU se ha reconocido esta = condición a países que no tenían tal carácter, porque dentro de este concepto de países se incluía no sólo a los Estados soberanos, sino también a los te = rritorios no autónomos, considerados colectivamente como conjunto de terri = torios dependientes de determinada metrópoli que venía asegurando las rela = ciones postales de éstos.

### b) Adquisición de la cualidad de miembro:

La adquisición de la cualidad de miembro fue jalonada por sucesivas etapas, en las que se fueron modificando los requisitos que venían siendo exigidos pa = ra ello. Hay una primera etapa que abarca desde 1874 a 1948, es decir des = de la fundación de la UPU hasta la entrada en vigor de las Actas del Congre = so de París (1947), condicionadas por los Acuerdos suscritos por la Unión = Postal Universal y la Organización de las Naciones Unidas. Una segunda eta = pa se extiende desde esa época hasta 1965, en que entra en vigor la nueva = Constitución adoptada por el Congreso de Viena (1964). Y, finalmente, la ter = cera, que se inicia en 1965 y continúa en la actualidad.

-Primera etapa. Si nos remontamos al Tratado de Berna (1874), vemos qu = para los países de Europa resultaba verdaderamente fácil integrarse en la = Unión, al permitir que su admisión quedara únicamente subordinada a la noti = ficación diplomática de la adhesión del nuevo miembro. En otras palabras, = cuando un Estado deseaba entrar en la Unión, bastaba con que dirigiera a:

Gobierno suizo una demanda de admisión por vía diplomática. Esta petición era notificada enseguida por este Gobierno a los de todos los Estados de la = Unión postal. Esta adhesión entrañaba de pleno derecho el poder gozar de todas las cláusulas del Tratado y de todas las ventajas estipuladas en él. Era un método simple y muy acorde con el espíritu de la nueva Organización (6).

En cambio, el procedimiento previsto para los países de ultramar que no = formaban parte de la Unión Postal Universal era excesivamente largo y complicado: se precisaba en primer lugar cursar una petición a la Administración encargada de la gestión de la Oficina internacional, indicando que se sometía a las estipulaciones del Tratado, y lograr el acuerdo previo de las Administraciones con las que tuvieran suscritos convenios postales bilaterales o man tuvieran relaciones directas. Si en el plazo de seis semanas no se recibía = objeción alguna por parte de los Países-miembros, se consideraba efectiva la adhesión, la cual quedaba plasmada mediante un acta diplomática suscrita por el Gobierno de la Administración gerente y el del país solicitante.

En el momento de su fundación, la UPU se componía de Estados soberanos. Se trataba de una Unión abierta de la que podía formar parte todo país que tuviera la condición de soberano. Cumplido este requisito y previa declaración formal de desear adherir al Convenio postal, se pasaba a formar parte de la Organización sin más formalidades, salvo para los países de ultramar, como ya hemos indicado. El único juez en la materia era el Gobierno de la Confede ración suiza, a quien correspondía decidir si el Estado peticionario poseía o no esa condición de soberanía (7).

La principal finalidad en el procedimiento establecido para los países de ul tramar era la de poder fijar oportunamente las tasas y los derechos de tránsito que podían generarse en las relaciones con el nuevo Miembro. Sobre esta base se celebró la Conferencia de Berna (1876). En ella se estudiaron los problemas que podía plantear la admisión de la India británica y las Colonias francesas; en cambio no se tomaron en consideración las solicitudes que, ca-

si simultáneamente, habían introducido las Colonias neerlandesas y Brasil, por entender la Conferencia que carecía de los elementos necesarios para señalar las tasas y derechos que procedería percibir (8).

El procedimiento previsto en el Tratado de Berna no tenía realmente razón de ser y la noción de "soberanía", como condición indispensable para la entrada en la UPU, fue derogada por el Congreso de París (1878), donde se dispuso que cada país podía adherir a la Unión por medio de una simple declaración unilateral, que no implicaba consulta previa a los Miembros, convirtiéndose así la UPU en una verdadera "Unión abierta", que permitió ensanguinar agrupar en torno a ella a la casi totalidad de los países existentes en la época (9). Se consideraba con ello que Estados más o menos independientes, más o menos autónomos, que disponían de una organización postal muy completa, reflejo de una actividad económica evidente, no podían permanecer al margen de la Unión Postal Universal.

-Segunda etapa. En otro Congreso que se celebró también en París setenta años más tarde, en 1947, la Unión Postal Universal, dada su nueva condición de Organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, decidió modificar el procedimiento que había venido siguiendo hasta entonces para la admisión de nuevos miembros, volviendo a exigir como requisito para poder presentar las demandas de admisión el que los países tuvieran la condición de "soberanos". Las peticiones deberían formularse ante el Gobierno de la Confederación Suiza, quien se encargaría de consultar a los demás Países miembros, al objeto de conocer si los dos tercios al menos de los integrantes de la Unión daban su conformidad a la petición. Las faltas de respuesta se consideraban como abstenciones.

-Tercera etapa. El Congreso de Viena (1964) mantuvo este procedimiento de admisión en la nueva Constitución que se venía de adoptar. Pero resolvió, además, que todo miembro de la Organización de las Naciones Unidas podía =

adherirse a la Unión Postal Universal mediante declaración unilateral y sin necesidad de someterse a consulta de los Países-miembros de la misma.

En los Congresos que siguieron al de Viena (1964) se pretendió, sin éxito, tratar de introducir una nueva disposición que contemplara la posibilidad de conceder el ingreso en la UPU a todo país soberano, tanto si es miembro de la ONU como si no lo es (10), con el fin de evitar las grandes limitaciones que la normativa en vigor podía suponer para los países que accedían a la independencia como consecuencia de su lucha por la liberación del colonialismo o de cualquier otra forma de dominación.

El sistema que se sigue actualmente descarga a Suiza del compromiso de tener que definirse sobre la soberanía de un país, al recurrirse al procedimiento de referendum entre todos los Países-miembros de la Unión.

El procedimiento de admisión o adhesión a la UPU está regulado de la siguiente manera por el artículo 11 de la Constitución:

1. Todo miembro de la Organización de las Naciones Unidas puede adherirse a la Unión.
2. Todo país soberano no miembro de la Organización de las Naciones Unidas puede solicitar su admisión en calidad de país miembro de la Unión.
3. La adhesión o la solicitud de admisión a la Unión debe incluir una declaración formal de adhesión a la Constitución y a las Actas obligatorias de la Unión. Esta declaración se transmitirá por vía diplomática al Gobierno de la Confederación suiza que, según el caso, notificará la adhesión o consultará a los Países-miembros sobre la solicitud de admisión (11).
4. El país no miembro de la Organización de las Naciones Unidas se considerará como admitido en calidad de País-miembro si su solicitud fuere aprobada por los dos tercios, por lo menos, de los Países-miembros de la Unión. Los Países-miembros que no hubieren contestado en el plazo de 4 meses se considerarán como si se abstuvieran.
5. La adhesión o la admisión en calidad de Miembro será notificada por el Go



bierno de la Confederación suiza a los Gobiernos de los Países-miembros. Surtirá efectos a partir de la fecha de esta notificación (12).

c) Reconocimiento de la condición de miembro:

El artículo 2 de la Constitución adoptada por el Congreso de Viena (1964) vino a llenar una laguna existente hasta entonces, dado que las Actas de los Congresos precedentes no contenían precisión alguna sobre los Países que integraban la Unión Postal Universal. Bien es verdad que la indicación del nombre de éstos aparecía en el Preámbulo de cada Convenio postal, pero ello carecía de valor jurídico real, ya que nunca reflejaba el nombre de todas las Partes en razón de las frecuentes admisiones de nuevos miembros. Además, como el conjunto de las Actas de la Unión se renovaba en ocasión de cada Congreso, eso entrañaba en realidad la renovación de la UPU en cuanto tal, planteándose entonces el interrogante acerca de lo que ocurría con aquellos Países que no aceptaran las Actas revisadas y si conservarían por tal motivo su condición de miembros (13).

Esos inconvenientes fueron salvados con la Constitución de 1964, cuyo artículo segundo no deja lugar a dudas al reconocer la cualidad de miembros tanto a los que ya venían integrando la Unión como a los que ingresaran en el futuro. La disposición contemplada en dicho artículo señala que tienen el carácter de miembros de la UPU :

- a) Los Países que poseían esta cualidad en el momento de la entrada en vigor de la Constitución.
- b) Los que alcancen la cualidad de miembro conforme a lo que se dispone en la propia Constitución.

Aunque la práctica corriente del Derecho de los Tratados hace depender la condición de miembro de una Organización al cumplimiento de ciertos actos jurídicos, tales como la adhesión o la ratificación del Acta constitutiva, la UPU permitió en este caso adoptar una medida que pudiera hacer transfe-

rir la cualidad de País-miembro -en base al nuevo texto constitucional- a todos los que ya la hubieran adquirido con anterioridad. Ese es el motivo por el que el artículo único al Protocolo Final de la Constitución dispone que los Países-miembros que no hubieren firmado este Acta fundamental, podrían adherirse a ella en todo momento.

En la práctica la Unión Postal Universal cuenta con la casi totalidad de los países independientes, lo que la convierte en el Organismo especializado de la ONU con el mayor número de Estados-miembros.

Debe señalarse que el término "país" que se emplea en la Constitución postal incluye no sólo a los Estados soberanos que eran países-miembros bajo el régimen de las Actas de Ottawa, que precedieron a la nueva Constitución = adoptada en 1964 en Viena, sino también a los Territorios no autónomos que eran considerados como países-miembros de la UPU en virtud de la normativa que entonces regía, gozando en tal carácter de los mismos derechos y obligaciones que los demás países-miembros. Desde el Congreso de Stockholm (1924) los territorios no autónomos han figurado como Partes contratantes y con poder para firmar las Actas con sus propios delegados.

La Unión Postal Universal, que se formó inicialmente con 22 Estados, está compuesta en la actualidad por 166 miembros.

d) Representación de los territorios no autónomos:

Las Actas de la Unión Postal Universal no han contenido nunca disposición alguna a propósito de la concesión de la cualidad de País-miembro a los territorios no autónomos. La práctica seguida a tal efecto se remonta a los orígenes de la Unión postal, cuyos miembros fundadores no eran todos ellos plenamente soberanos; y, además, el artículo 17 del Tratado de Berna (1874) abría las puertas de la Unión a los "países de ultramar", sin limitar esta posibilidad a los Estados independientes. Los primeros Países-miembros admitidos sobre esta base fueron las Colonias británicas y francesas (14). En los Con-

gresos siguientes la concesión de la cualidad de miembro a los Territorios = se hacía a propuesta de los Países-miembros de los que dependían, proposiciones que eran aceptadas en base a la mayoría requerida para la modificación del Convenio. Los nombres de los Territorios a los que se había concedido la cualidad de miembro se hacían figurar en el Preámbulo del Convenio y en un artículo del mismo destinado a este efecto.

La situación de los territorios no autónomos en la Unión Postal Universal ha cambiado muy sensiblemente a partir del Congreso de Lausana (1974), dado que, de los siete conjuntos de territorios que tenían la condición de Países-miembros en aquella época (15), no subsisten actualmente más que dos:

- El Conjunto de los Territorios británicos de ultramar.
- Y las Antillas neerlandesas.

Los cinco restantes han desaparecido de las Actas de la UPU, bien por haber accedido a la independencia, o bien porque sus respectivas metrópolis han renunciado a mantener para ellos la condición de miembro, al haberles aplicado el artículo 23 de la Constitución (16).

Varios Organismos especializados, principalmente la FAO, la UNESCO, la OMS y la OMCI, tienen en sus normas constitucionales una disposición que permite conferir la cualidad de miembro asociado a ciertos territorios o grupos de territorios, para los que los Países de quienes dependen no hayan asegurado la responsabilidad de sus relaciones exteriores. La OIT ha adoptado una solución diferente, en razón de su estructura particular, que en la práctica se aproxima mucho a la de los Organismos citados. No hay que olvidar que cada miembro de la OIT está representado en la Conferencia General por cuatro representantes (dos en nombre del Gobierno y, de los otros dos, uno en nombre de los empresarios y otro en el de los trabajadores).

En la OMM los territorios no autónomos pueden ser admitidos como miembros de pleno derecho, si tienen su propio servicio meteorológico y si el Estado o la Autoridad que asegura sus relaciones internacionales ha hecho las gestiones necesarias a tal efecto.

En un plano opuesto se sitúa la UIT, que en la Conferencia de Plenipotenciarios de Málaga-Torremolinos (1973) decidió retirar la condición de País-miembro a los territorios no autónomos que entonces la tenían y suprimir paralelamente la cualidad de miembro-asociado. Esta Organización llegó a derogar la disposición que permitía a los países-miembros declarar que la aceptación por ellos de las Actas de la UIT era igualmente válida para los territorios cuyas relaciones internacionales aseguraban, disposición que era análoga a la contenida en el artículo 23 de la Constitución de la UPU y que sigue en vigor en esta última.

Sin embargo, el problema de la representación de los territorios no autónomos ha sido un tema de constante preocupación en la Unión Postal Universal desde los primeros años de su existencia (Conferencia de Berna, 1876) y ha sido objeto de largos debates en todos los Congresos.

El Congreso de Lausana (1974) encargó al CE el estudio de esta cuestión, como consecuencia de una proposición presentada por varios países (17) tendente a no reconocer la cualidad de Miembro más que a los países soberanos. Los resultados de este estudio fueron sometidos al Congreso de Río de Janeiro (1979), proponiendo tres posibles soluciones:

1ª. Introducir, al igual que en otros Organismos especializados, la cualidad de miembro asociado para ciertos territorios no autónomos, manteniendo para los demás la posibilidad de incluirlos en el ámbito de la Unión en base a lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución.

2ª. Mantener todos los territorios no autónomos en el ámbito de la Unión en base a dicho artículo 23 (como ya ocurre con la mayor parte de ellos) y retirar la cualidad de miembros a los dos Territorios que aún la conservan, modificando para ello los artículos 2, 3 y 23 de la Constitución.

3ª. Imitar a la UIT, retirando la cualidad de miembro a los dos Territorios que aún la tienen y excluir simultáneamente a los demás Territorios no autónomos del ámbito de la Unión.

Ninguna de las tres soluciones propuestas fue aceptada por el Congreso de Río de Janeiro (1979), y se mantuvo el statu-quo respecto a la representación de los Territorios no autónomos. La UPU, a diferencia de los demás Organismos especializados de las Naciones Unidas, parece satisfecha con la solución dada al efecto por ese artículo 23 de la Constitución, según el cual "todo país puede declarar en cualquier momento que la aceptación por él de las Actas de la Unión Postal comprende todos los territorios para los que asegure las relaciones internacionales, o solamente alguno de ellos". Con ello la UPU sigue manteniendo latente su verdadero deseo de universalidad.

La Constitución prevé que esta declaración pueda hacerse en el momento de la firma de las Actas, en cuyo caso debe formularse ante el Gobierno del País sede del Congreso; o en cualquier otro momento, en cuyo caso se debe dirigir al Gobierno de la Confederación Suiza. Con anterioridad al Congreso de Viena (1964) estas declaraciones se hacían siempre ante el Gobierno del país sede del Congreso, debido a que el depósito de los instrumentos de ratificación se hacían ante esa Autoridad. Pero, al haber sido transferida la función de depositario de las Actas de la Unión Postal al Gobierno suizo, todas las declaraciones que se hagan después del momento de la firma deben formularse ante él.

Los territorios a los que se refiere el mencionado artículo 23 son los que no forman parte de los "Conjuntos de territorios" a los que la UPU ha conferido la condición de miembro y que están ligados por las Actas de la Unión según las mismas formalidades que los demás Países-miembros (ratificación, aprobación, adhesión).

### 3. PERDIDA DE LA CUALIDAD DE MIEMBRO

La Constitución reconoce en su artículo 12 la facultad que tiene cada País miembro de retirarse de la Unión. Es lógico que cada Estado quiera conservar su libertad, saliendo de una Organización cuando lo desee. En cambio = nada se dice para el caso de que ese retiro pueda ser motivado por causas = ajenas a la voluntad del país afectado.

La pérdida de la condición de miembro viene dada por un acto voluntario de la parte interesada, manifestado en un deseo de dejar de pertenecer a la Unión Postal Universal. No hay ninguna disposición que contemple la posibilidad de que la pérdida de tal cualidad pueda venir impuesta por una expulsión del Organismo o por la abolición del status de sujeto de derecho internacional de = que podía disfrutar un Estado, como consecuencia de una anexión, fusión o disolución. Y, sin embargo, estos casos también se han dado.

#### a) Retiro de la Unión:

La UPU, al igual que la mayor parte de los Organismos especializados, admite la salida voluntaria de sus Miembros, bastando para ello con denunciar la Constitución por vía diplomática, mediante escrito dirigido al Gobierno de la Confederación Suiza, quien se encarga de transmitirlo a los Gobiernos de los demás Países-miembros para su conocimiento (18). La cualidad de miembro en este caso no se pierde inmediatamente, sino a la expiración del plazo de un año a partir del día de la recepción de la citada denuncia por el Gobierno suizo. Desde ese momento es efectivo el retiro de la Unión Postal Universal, con pérdida de todos los derechos, si bien se mantiene cierta vinculación por cuanto que las cuotas de sostenimiento de la Unión deben seguir = abonándose hasta la expiración del año natural (19).

La salida de la UPU a petición propia está prevista desde la fundación de la Unión Postal Universal. Puede afirmarse, por tanto, que el principio no ha variado desde entonces, sino que lo único que ha sufrido cierta alteración

son las formalidades y la efectividad de las mismas por la necesidad de establecer ciertas precisiones (20).

b) Expulsión de la Unión:

La pérdida de la condición de miembro de la Unión Postal Universal, motivada por la posibilidad de que un país pudiera ser expulsado de la misma, no se hizo sentir hasta el año 1964, en que se presentó al Congreso de Viena una proposición tratando de reglamentar esta hipótesis (21).

En el Congreso de Lausana (1974) apareció una nueva propuesta, que no prosperó, presentada por los países miembros de la Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones (UAPT), en la que se preveía que la aplicación por un País-miembro de una política de apartheid o de discriminación racial sería motivo de expulsión de la Unión Postal Universal (22) (23).

En el siguiente Congreso, Río de Janeiro (1979), la Unión Postal Árabe (UPA) presentó otra proposición, que también fue rechazada, según la cual se daba al Congreso la facultad de poder retirar a un país su condición de Miembro de la UPU, cuando existieren motivos para ello (24).

A pesar de no haber prosperado ninguna de estas proposiciones, presentadas con la idea de reglamentar una eventual expulsión de un País-miembro, el Congreso de Río de Janeiro (1979) dio un paso verdaderamente insólito en los anales de la Unión Postal Universal al adoptar una Resolución por la que se expulsaba del Organismo a la República Sudafricana (25), que ya había sido excluida por el Congreso precedente "de todos los Congresos y reuniones de la UPU".

Era la primera vez que un País-miembro perdía su condición de tal por la voluntad expresa de la mayoría de los Países representados en un Congreso, a pesar de que tal situación no estuviera prevista en las Actas. Por eso, frente a los argumentos esgrimidos por los partidarios de la expulsión, motivados por la política de apartheid que venía manteniendo ese país, se levantaron las

voces de las Delegaciones que entendían que la expulsión de la Unión de un Estado-miembro planteaba graves problemas de tipo jurídico, económico y humanitario.

No cabe duda alguna de que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, el primer problema que planteó tal Resolución fue la cuestión de saber si el Congreso, a pesar de su condición de órgano soberano de la UPU, podía adoptar decisiones contrarias a la Constitución, sin introducir previamente en ésta las oportunas disposiciones que contemplen la expulsión de uno de sus Miembros en ciertos casos. A nuestro juicio y con independencia de los hechos que condujeron a la toma de tal decisión, entendemos que el Congreso no podía arrogarse tal atribución, pues si la Constitución es el Acta fundamental que contiene las reglas orgánicas por las que debe regirse la Unión Postal Universal, todos los órganos de la misma, incluido el Congreso, están subordinados a ella y por lo tanto deben acatarla. Es fácil comprender que en este caso no se dio un enfoque jurídico al tema, sino político; y el resultado de la votación que se efectuó con tal fin condujo a la expulsión de la República Sudafricana de la Unión Postal Universal, lo que convertía a ésta en el primer Organismo especializado de las Naciones Unidas que imponía a uno de sus miembros la sanción de la pérdida de su condición de tal.

El segundo problema que se planteó fue el motivado por una colisión de normas: por un lado la referida Resolución, dictada por el órgano supremo de la UPU, por la que quedaba expulsado de la Unión uno de sus Miembros; y por otro el artículo 11, párrafo 1, de la Constitución que mantiene la calidad de miembro de la UPU, por una simple declaración de adhesión, a todo miembro de la Organización de Naciones Unidas. Lo cual trae consigo la presencia de dos tesis diferentes, según los partidarios de una u otra:

-En primer lugar, la de quienes sostienen que, en tanto no se modifique la Constitución, ésta ha de prevalecer sobre cualquier clase de decisiones que se tomen al margen de la misma, lo cual, jurídicamente, es indiscutible.



-Y en segundo lugar la de quienes estiman que, al ser el Congreso un órgano soberano constituido por los Plenipotenciarios de los Países-miembros, sus decisiones deben primar sobre toda norma, lo que evidencia el enfoque político de la cuestión.

La experiencia ha venido a demostrar que, mientras el artículo 11 de la Constitución siga contemplando el que "todo miembro de las Naciones Unidas puede adherirse a la Unión Postal Universal", las expulsiones no tendrán más efectividad que el lapso de tiempo que invierta el país afectado en solicitar tal adhesión a no ser que pierda también su cualidad de miembro de la ONU (26)

c) Otras causas de salida de la Unión:

Por último ha de señalarse que la salida de la Unión puede producirse "ipso facto" como consecuencia del cambio del status político de un país o de un territorio, aunque tampoco esté contemplado en el artículo 11 de la Constitución.

La pérdida de la cualidad de sujeto de derecho internacional se ha dado varias veces a lo largo de la Historia. Tal es el caso de Transvaal y Orange y el de las Islas Hawai, que habían dejado de existir como Estados independientes después del Congreso postal de Washington (1897), y que motivó que el Congreso de Roma (1906) adoptara una postura clara, señalando que esos países no podían tomar parte en la conclusión de actas diplomáticas ni en la firma de las mismas, lo que equivalía en definitiva el no reconocerles su cualidad de miembros de la UPU (27). O el caso de Estonia, Letonia y Lituania que, al quedar incorporadas a la URSS desde 1940, dejaron igualmente de ser consideradas por el siguiente Congreso como miembros de la Unión Postal Universal (28) (29).

También puede producirse la salida espontánea de aquel Estado que desaparece por disgregarse en varios otros. Tal ocurrió con Indochina, que perdió su condición de miembro de la UPU para dar entrada en este Organismo a

los tres Estados que surgieron de ella: Cambodia, Laos y Vietnam (30).

En cambio no se considera dentro del concepto de retiro de la Unión el caso en que un Territorio que venía siendo miembro de pleno derecho de la UPU, obtiene la independencia y retoma en su condición de Estado soberano sus derechos y obligaciones anteriores, presentando una declaración de continuidad, como ocurrió, por ejemplo, con India, Indonesia, Marruecos, Túnez = y Zaire.

d) Suspensión temporal de la cualidad de miembro:

Las Actas de la UPU no contienen tampoco ninguna cláusula que prevea la suspensión temporal de la condición de miembro de la misma. Y sin embargo, en el Congreso de París (1947) se aplicó tal medida con varios países por motivos de orden político.

1º. Caso de España y sus colonias.

El problema de la exclusión de España, Marruecos (Zona española) y las Colonias africanas entre los países participantes en el Congreso de París (1947), como consecuencia de no haber sido invitados por Francia en su calidad de = país organizador del Congreso, supuso en realidad una expulsión de la Unión, ya que en el fondo esa actitud francesa se adoptó en base a la Resolución tomada por la Asamblea General de la ONU con fecha 12 de diciembre de 1946, = recomendando "que se impidiera al Gobierno español franquista de adherirse a los Organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o relacionados con la Organización" (31).

La no presencia de España en dicho Congreso dio lugar a interminables debates, en los que se sucedían los argumentos a favor y en contra de tal medida (32). Por un lado estaban las tesis de quienes apoyaban la idea de la exclusión de España, basadas fundamentalmente en argumentos políticos; y por otro las de quienes consideraban como ilegal la no-invitación, apoyadas en argumentos jurídicos.

-En favor de la presencia española en el Congreso se manifestaron, entre los países del continente americano, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia y Uruguay; y entre los Europeos, Portugal, Irlanda y Suiza. El fondo de sus intervenciones puede sintetizarse como sigue:

1. Ningún miembro puede ser excluido de la Comunidad internacional o disminuido en sus derechos, a menos que lo decida él mismo por su propia voluntad.

2. El Convenio postal es bien preciso a propósito de las invitaciones a los países-miembros, sin que se prevea en ningún caso la exclusión de un país = que pertenece a la Unión. El artículo 13 del Convenio de Buenos Aires (1939) dispone que el país que organiza el Congreso debe transmitir las invitaciones a todos los miembros. El país sede del Congreso cumple una función automática y, de acuerdo con el orden jurídico establecido, debe ser ajeno a cualquier tipo de situaciones que pueda existir. Al Gobierno del país donde deba celebrarse el Congreso le corresponden obligaciones predeterminadas, como son las de hacer por sí mismo o por medio de un tercero las notificaciones = previstas en dicho artículo; pero una vez constituido el Congreso, sólo a éste corresponde decidir sobre cualquier cuestión de presencias.

3. La UPU fue creada para facilitar las relaciones entre los pueblos y la exclusión de un País de los trabajos de un Congreso puede contribuir a apartar la Unión de su objetivo principal.

4. La decisión tomada por Francia es un grave error, pues ningún país puede decidir por sí mismo una cuestión tan importante sin la aprobación del Congreso. La admisión de cualquier otra tesis conduciría a la negación de todos los principios y a la aceptación de que un país solo puede predominar sobre un conjunto de países; en otros términos, que el miembro "sede" domine al = conjunto de los miembros del Congreso

5. Las recomendaciones hechas por la ONU a sus miembros no pueden ser consideradas como obligatorias para la Unión Postal Universal antes de la firma del Acuerdo que establece sus relaciones con la ONU. La recomendación

de la Asamblea General de la ONU se refiere a los Organismos especializados, status que en ese momento no tenía la UPU. De ahí que la propia Conferencia de Lake Success (33) reconociera que la competencia exclusiva para resolver sobre la expulsión de uno de sus miembros correspondía al Congreso postal.

6. El elemento político no debe jamás jugar un rol preponderante, ni primar sobre los intereses prácticos del servicio postal internacional.

-En contra de la presencia de España en el Congreso de París se pronunciaron Francia, México, URSS, Polonia, Gran Bretaña, Bielorrusia y Bulgaria, que mantuvieron las siguientes posiciones:

1. La aceptación por parte del Congreso de París del acuerdo de principio sobre la vinculación de la UPU a la ONU, confiere obligaciones a los miembros de la Unión respecto a la necesidad de seguir la Recomendación de no invitar a España a participar en el Congreso, ni de dejarla formar parte de los Organismos especializados (34).

2. La decisión tomada contra España no va dirigida contra el propio País, sino contra su Gobierno, al que se trata de denegar sus derechos de representar al pueblo español.

3. La Resolución adoptada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas con fecha 28 de marzo de 1947 declarando su conformidad con que no se invitara a España a participar en las Conferencias de Telecomunicación, que resultaba aplicable por analogía al Congreso de la UPU (35).

4. El Gobierno francés no había actuado unilateralmente, ya que el 3 de abril de 1947, por medio de su Ministerio de Asuntos Exteriores, había enviado telegramas a sus Embajadas acreditadas ante Países miembros de la ONU para que informaran de las razones y obligaciones jurídicas que motivaban tal decisión de no invitar al Gobierno español.

5. El régimen imperante en España era una continuación del "régimen fascista de Alemania e Italia", a los que había ayudado militarmente en los frentes de Europa del Este.

Finalmente, sometida a votación la decisión francesa de no invitar a España y a los Territorios que administraba a participar en el Congreso de París, resultó aprobada por aplastante mayoría, con lo que no sólo quedaban excluidos del Congreso sino, implícitamente, de la Unión, ya que en base a la decisión (36) que con tal motivo se adoptó, se les daba la oportunidad de adherirse a las Actas de la UPU cuando quedara sin efecto la Resolución de las Naciones Unidas.

El Consejo Económico y Social de la ONU fue informado de la "suspensión temporal" de los derechos de España respecto a la Unión Postal Universal (37).

Fue así como España, Marruecos (Zona española) y las Colonias españolas en Africa no sólo no pudieron participar en el Congreso postal de París, sino que quedaron excluidas de la UPU (38).

## 29. Caso de Alemania:

Como consecuencia de la capitulación alemana que puso término a la Segunda Guerra Mundial, la autoridad suprema de este país era ejercida por los aliados (Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña y la URSS en virtud de lo acordado en la Declaración de Berlín de 5 de junio de 1945. Por ese motivo Alemania no pudo participar como miembro de la UPU en el Congreso de París (1947), haciéndolo en su lugar, en calidad de observador, el "Comité Aliado de Control", que no firmó por tanto las Actas.

Esta suspensión para Alemania de su cualidad de miembro de la UPU, quedó reflejada en el artículo XVII, párrafo 2, del Protocolo Final del Convenio en el que se decía:

"Alemania, momentáneamente impedida de adherirse al Convenio y a los Acuerdos, podrá, sin someterse a las formalidades previstas en el artículo 3, adherirse a estas Actas en el momento en que se juzgue oportuno por la Autoridad responsable".

Por ese motivo tampoco fue invitada a participar en el Congreso de Bruselas (1952) en calidad de miembro, estando representada por observadores de la zona americana, británica y francesa y de la zona soviética. Y Alemania continuó en la misma situación, adoptándose una disposición que fue incluida en el Protocolo Final (artículo XIX, párrafo 1), redactada en los mismos términos que la del Congreso de París.

En 1955 la República Federal de Alemania depositó ante el Gobierno belga el instrumento de adhesión a las Actas adoptadas por el Congreso de Bruselas (39). Con ello quedaba resuelto el problema de la Alemania occidental, pero quedaba pendiente el de la República Democrática alemana, que dio motivo a fuertes protestas por parte de los países del Este en congresos sucesivos.

### 3º. Caso de Corea y Japón.

Tampoco estuvieron presentes estos países en el Congreso de París (1947) corriendo a cargo su representación por parte del "Comité de Control interaliado", quien, a petición del Comandante Supremo de las Potencias aliadas (40), participó únicamente como observador.

Esta exclusión temporal de la UPU estaba plasmada en el artículo XVII = del Protocolo Final del Convenio de París, donde se señalaba que podían adherirse a las Actas cuando lo juzgara oportuno la autoridad responsable. La admisión de Japón fue notificada por la Oficina Internacional de la UPU por Circular nº 60/1949 y la de Corea por Circular nº 13/1952.

#### 4. SEDE DE LA UNION

La sede de la Unión Postal Universal, como centro de sus actividades, está establecida en Berna (Suiza) desde que el Congreso fundacional de 1874 mediante votación secreta encomendara a la Administración suiza la organización de la Oficina Internacional. Actualmente esta ciudad es no solamente la sede de la Oficina Internacional de la UPU, sino la de todos sus órganos permanentes (Consejo Ejecutivo y Consejo Consultivo de Estudios Postales).

El mantenimiento de la sede en Berna no había suscitado nunca ningún tipo de problemas hasta el Congreso de París (1947) en que, con motivo de la creación de la Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo), se suscitó el problema de la fijación de la sede de este órgano y, con ello, el de la sede de la propia Unión. Las discusiones se centraron acerca de si debía continuar en Berna o si, por el contrario, debería ser trasladada a Ginebra, por ser sede de la ONU, o a París, por tener mejores facilidades de acceso por vía aérea. La defensa de la continuidad de la sede en Berna se basó tanto en las ventajas que suponía el mantener el "statu quo", como en los inconvenientes que podía acarrear el cambio.

Entre las ventajas que se adujeron figuraban la de encontrarse en Berna todas las representaciones diplomáticas extranjeras, y la de ser esta ciudad la sede del Gobierno de la Confederación Helvética y la de la Administración central del Correo suizo. Respecto a los inconvenientes que se vislumbraban para el traslado de la sede a otro lugar, destacó predominantemente el grave problema que podía causarse al personal de la Oficina Internacional, al obligarles a un cambio de residencia. Finalmente, previa votación, se acordó que Berna continuara siendo la sede de la Oficina Internacional y de la Comisión Ejecutiva y de Enlace, que acababa de crearse (41).

Fue en el siguiente Congreso, celebrado en Bruselas (1952), donde se adoptó la disposición que rige en la actualidad y que señala que "la sede de la Unión y de sus órganos permanentes está fijada en Berna". También

en ese Congreso se planteó de nuevo la cuestión de fijar la sede en Ginebra con el fin de que la UPU estuviera juntamente con los demás organismos = especializados de las Naciones Unidas, pero la propuesta presentada al efecto no llegó a prosperar por haber sido retirada previamente por su autor (42).

La fijación de la sede de la UPU en Berna parece definitivamente asegura da desde el momento en que dispone de edificio propio, construido en dicha = ciudad para albergar la Oficina Internacional y servir al mismo tiempo de lugar de reunión de los demás órganos permanentes. La situación jurídica = del edificio-sede de la Unión es la siguiente (43):

a) El contrato constitutivo de un derecho de superficie, concluido entre el Estado de Berna y el Ayuntamiento de la ciudad y la Unión Postal Universal, prevé una ocupación del terreno cedido a tal efecto por un periodo de cien años y una prolongación de la duración de este derecho por un nuevo periodo de otros cien años, con el compromiso por parte de la UPU de = abonar a cada uno de los propietarios una renta simbólica de un = franco al final de cada año contractual.

b) El contrato de préstamo suscrito entre el Consejo Federal suizo, el Consejo Ejecutivo del Cantón de Berna y el Consejo Municipal de la ciudad de = Berna, por una parte, y la Unión Postal Universal, por otra, contiene las = previsiones del caso para la financiación de la construcción del nuevo edificio.

Este edificio, que consagraba a Berna como sede de la Unión, se inauguró a los dos años de la colocación de la primera piedra, hecho que tuvo lugar el 22 de mayo de 1968, incluyéndose en la cimentación un cofre sellado con los siguientes documentos:

-La Constitución de la UPU.

-Un mensaje del Consejo Federal suizo a las Cámaras federales, relativo al préstamo a la construcción concedido a la Unión Postal Universal.

-Un album con los sellos de Correos emitidos para el servicio de la UPU.

-Un tríptico informativo en cuatro idiomas.



## 5. IDIOMA OFICIAL

### a) Aspectos generales:

Desde su fundación, la Unión Postal Universal ha tenido como idioma oficial el francés (44). Este principio ha venido siendo aplicado tanto a las Actas y documentos de la Unión, como a las deliberaciones de los Congresos y demás órganos permanentes y al trabajo a realizar en el seno de la Oficina Internacional.

Sin embargo, a partir del Congreso de Madrid (1920) empezó a mostrarse por parte de las delegaciones un firme deseo de poder emplear el español y el inglés, al no existir ningún motivo razonable para mantener el francés en exclusiva (45) (46) frente a otras lenguas ampliamente utilizadas en otros = países.

El problema evolucionó diversamente en lo que respecta a las lenguas a = emplear para las deliberaciones de los órganos y la publicación de los do = cumentos. Desde el Congreso de Stockholm (1924) hasta el Congreso de Pa = rís (1947), inclusive, cada reunión -Congreso, Conferencia, Comisión- fija = ba en su reglamento interior el régimen lingüístico aplicable a sus actas y a sus deliberaciones y determinaba, con carácter excepcional, la posibilidad para las delegaciones de utilizar intérpretes designados por ellas para ha = blar en su nombre en idioma francés (47). Y como consecuencia de la intro = ducción de la interpretación simultánea por el Congreso de Bruselas (1952), sistema cuyo empleo fue sancionado por el artículo 10 del Reglamento inte = rior de dicho Congreso, se juzgó deseable incluir en el propio Convenio = una disposición imperativa sobre el régimen lingüístico de la Unión, para = regular el problema de las lenguas, no solamente para el Congreso siguiente sino para las reuniones que ciertos órganos de la UPU debieran celebrar hasta entonces (48).

Aunque el citado Congreso de Bruselas mantuvo el francés como la única lengua oficial de la Unión Postal Universal, dio un gran paso al admitir ade =

más mediante un sistema de interpretación simultánea, el español, el inglés y el ruso, admitiendo igualmente la posibilidad de que las delegaciones pudieran servirse de un intérprete para exponer sus comentarios en cualquiera de las lenguas admitidas (49).

El tema de los idiomas que debían utilizarse para la redacción de las Actas y demás documentos de la UPU fue objeto de diferentes proposiciones en los Congresos de París (1947), Bruselas (1952), y Ottawa (1957), que no llegaron a prosperar. En el Congreso de Viena (1964) fueron presentadas también varias proposiciones tendentes a modificar el régimen lingüístico de la Unión Postal Universal (50):

a) Estados Unidos de América presentó una propuesta para que las lenguas oficiales de la Unión fueran el francés, el español y el inglés, si bien el francés continuaría siendo la lengua de referencia y la que daría fé en caso de discordancia.

Esta proposición fue objeto de dos enmiendas:

- Una de la República Árabe Unida que pretendía que, además de las tres lenguas citadas, se incluyera "cualquier otra que fuera solicitada por un país o grupo de países".
- Otra de la URSS, que agregaba el "ruso" a las tres lenguas propuestas por Estados Unidos.

b) China, por su parte, propuso una modificación del sistema, marcando una doble diferencia:

- Las lenguas oficiales, que serían el chino, el francés, el español y el inglés.
- Las lenguas de trabajo, que quedarían limitadas al francés, español e inglés.

El problema de la modificación del régimen lingüístico de la UPU fue contemplado también en diversos documentos sometidos al referido Congreso de Viena (51), en el que, después de largos debates se consiguieron adoptar las

primeras disposiciones relativas a la traducción de los documentos a manejar por los países-miembros. El nuevo régimen lingüístico presentaba, entre otras, las siguientes modalidades:

1ª. La lengua francesa continuaba siendo la lengua oficial de la UPU, por lo que los documentos a facilitar a las Administraciones miembros de la Unión irían redactados en dicho idioma.

2ª. Se admitía un sistema de compensación en favor de las Administraciones que hacían traducir los documentos a su lengua y que, por esta causa, estaban en desventaja con respecto a aquéllas que utilizaban el idioma francés.

3ª. La traducción de los documentos se realizaría por un servicio central instalado en la Oficina Internacional, en Berna, (sistema inglés) o por medio de un servicio descentralizado, con unos efectivos reducidos en la Oficina Internacional (sistemas árabe y español).

Como se ve, en lo que respecta a las lenguas utilizadas para la publicación de los documentos, el sistema no había sufrido modificaciones de importancia con anterioridad al Congreso de Viena (1964). Fue en este Congreso donde se aceptó el principio según el cual los documentos de la Unión podían facilitarse en no importa qué lengua a petición de un país-miembro o grupo de países, a condición de que los gastos de traducción y de publicación fueran sufragados por las Partes interesadas.

b) Lengua oficial de la UPU:

El artículo 6 de la Constitución es claro al señalar que la lengua oficial de la Unión es la lengua francesa.

c) Lenguas para la publicación de los documentos:

Como consecuencia de los estudios llevados a cabo en el seno del Consejo Ejecutivo se adoptaron una serie de disposiciones que quedaron reflejadas

en el Reglamento General (artículo 107). Tres grupos lingüísticos fueron = creados -árabe, español e inglés- con la condición de que sus respectivos = servicios de traducción funcionaran a sus propias expensas (52).

Según el artículo 107 del Reglamento general, antes citado, las lenguas = reconocidas para la distribución de los documentos son el francés, el inglés, el árabe y el español. En un segundo plano aparecen el alemán, el chino, el portugués y el ruso, debido a que la producción de documentos en estos idiomas estaba limitada únicamente a los de mayor trascendencia o importancia. Y, finalmente, también se admiten otras lenguas a condición de que con ello no resulte un aumento de los gastos a soportar por el conjunto de Países - miembros. El concepto de "grupo lingüístico" se da, pues, al país o grupo = de países que hubieren solicitado el empleo de una lengua distinta al francés.

Como al mismo tiempo ese artículo señala que los países que no hubieren = formulado una solicitud expresa de empleo de otro idioma se entiende que hacen uso de la lengua oficial, se desprende de ello que las Partes que reciben los documentos únicamente en lengua francesa no constituyen grupo lingüístico y que, por consiguiente, no deben soportar los gastos de traducción hacia esta lengua, por tratarse de un concepto que corre a cargo de la Unión.

En cuanto a los países que constituyen grupo lingüístico hay que distinguir:

a) Países integrantes del grupo español, árabe o inglés:

-Soportan a sus expensas los gastos de traducción hacia sus respectivas lenguas.

-Y corren a cargo de la Unión los gastos de traducción al francés y los gastos referentes a la reproducción y suministro de documentos y publicaciones.

b) Países integrantes del grupo alemán, chino, portugués y ruso:

-La contribución que la Unión debe hacer en favor de estas lenguas queda limitada a un tope financiero que marca cada Congreso.

Los documentos se publican por la Oficina Internacional en la lengua oficial (francés) y en las lenguas de los grupos lingüísticos constituidos, bien direc-

tamente o bien por mediación de las Oficinas regionales que designe cada grupo.

d) Lenguas para la correspondencia de servicio:

La correspondencia de servicio que cambien las Administraciones postales en sus relaciones recíprocas debe ir redactada en lengua francesa, a no ser que se pongan de acuerdo para emplear otra diferente. Ello implica el que una Administración pueda rehusar aceptar cartas o comunicaciones que le lleguen en una lengua diferente a la francesa, si no existe un previo entendimiento para ello (53).

La correspondencia cambiada entre las Administraciones postales y la Oficina Internacional, y entre ésta última y terceros, puede redactarse en cualquier lengua para la que la Oficina Internacional disponga de servicio de traducción. Antes de ser introducida esta disposición por el Congreso de Lausana (1974), no había ninguna normativa al respecto, por lo que la correspondencia expedida por la Oficina Internacional estaba redactada exclusivamente en francés.

e) Lengua de trabajo en la Oficina Internacional:

Aunque no existe ninguna disposición sobre el particular, se admite que la lengua de trabajo en la Oficina Internacional es el francés. En las Actas de la UPU se encuentra una referencia a la lengua oficial de la Oficina Internacional en el Reglamento de Ejecución del Convenio postal adoptado por el Congreso de París (1947) (54).

Esta idea se encuentra confirmada indirectamente por la resolución C-33 del Congreso de Lausana de 1974 (55), que tenía tres objetivos, uno de los cuales el de la posibilidad de trabajar en la Oficina Internacional en otras lenguas además de la oficial.

Los partidarios de la introducción de otras lenguas de secretaría al lado

del francés han hecho valer los argumentos siguientes: la práctica actual de la UPU constituye una injusticia para los funcionarios de un gran número de Administraciones, que no utilizan en sus países la lengua oficial de la Unión; el empleo del inglés evitaría tales problemas.

Las delegaciones que estaban en favor del statu quo han señalado principalmente que la introducción de otras lenguas de secretaría perjudicaría los trabajos de la Oficina Internacional y las relaciones entre el personal de ésta, sin olvidar por otro lado el costo financiero de tal medida.

Por tal motivo el Consejo Ejecutivo propuso al Congreso de Río de Janeiro (1979) lo siguiente (56):

19. La lengua oficial de la Unión continuaría siendo la lengua de trabajo de la Oficina Internacional.
29. Los miembros de la Secretaría que se encuentren en la tribuna presidencial de una reunión podrán expresarse en lengua diferente a la oficial, cuando exista interpretación simultánea.

f) Lenguas para las deliberaciones en las reuniones:

Para las deliberaciones en las reuniones de los órganos de la Unión se admiten, mediante un sistema de interpretación, las lenguas francesa, inglesa, española y rusa. El empleo de otras lenguas queda condicionado a que las delegaciones que las utilicen aseguren la interpretación simultánea a una de dichas lenguas.

Desde el Congreso de Bruselas (1952) y hasta el Congreso de Viena (1964) los gastos de interpretación en lengua francesa estaban a cargo de la Unión, mientras que los gastos relativos a la interpretación en español, inglés y ruso corrían a cargo de los países que las utilizaban. Actualmente los gastos se reparten entre los países que utilizan la misma lengua en la proporción de su contribución al sostenimiento de los gastos de la Unión.

## 6. UNIDAD MONETARIA DE LA UPU

Dos referencias encontramos en las Actas de la UPU respecto a la moneda-tipo. Una en el artículo 7 de la Constitución, en el que se establece que "el franco tomado como unidad monetaria en las Actas de la Unión es el franco-oro de 100 céntimos con un peso de 10/31 gramos y una ley de 0,900. Y otra en el artículo 8 del Convenio postal adoptado en Río de Janeiro (1979) que, como consecuencia del problema monetario mundial, va más allá al señalar:

a) La unidad monetaria utilizada en el Convenio y en los Acuerdos así como en sus Reglamentos de Ejecución es el franco-oro previsto en el artículo 7 de la Constitución, convertible en unidad de cuenta del Fondo Monetario Internacional (FMI), que es actualmente el "Derecho especial de giro (DEG)"

b) Los países-miembros de la Unión tienen el derecho de elegir, de común acuerdo, cualquier otra unidad monetaria o una de sus monedas nacionales para el establecimiento y la liquidación de las cuentas.

Así pues y de conformidad con lo que establece la Constitución, el franco oro sigue siendo jurídicamente la moneda-tipo de la Unión, pero en el terreno práctico podemos afirmar que ha quedado relegado a un segundo plano, como solución al problema monetario internacional, tal como se ha querido reflejar en el Convenio. Al insertar en la Constitución la disposición relativa a la unidad monetaria, el Congreso de Viena (1964) ha reconocido al franco-oro no sólo como la base del régimen monetario para todas las operaciones financieras que se desprendan de la aplicación de las Actas de la UPU sino también como un principio fundamental de la Unión (57).

Las dificultades observadas en el transcurso de los últimos años en el funcionamiento del sistema monetario internacional, por las frecuentes variaciones de la paridad de las monedas y la consiguiente repercusión en su equivalencia con el franco-oro, motivaron que el Congreso de Río de Janeiro de 1979 se viera obligado a adoptar la unidad de cuenta del Fondo Monetario

Internacional como moneda intermediaria para la conversión del franco - oro en monedas nacionales. Quiere ello decir que, a pesar de lo que dispone la Constitución la mayor parte de los países-miembros actuarán como si el DEG fuera la moneda-tipo de la UPU, quedando el franco-oro con una especie de valor simbólico, lo que no deja de crear una situación un tanto = ambigua.

Los problemas planteados por el sistema monetario internacional no son = nada nuevo para la UPU, pues ya las delegaciones asistentes al Congreso de Madrid (1920) tuvieron que analizar de forma profunda todo lo relativo al patrón monetario a emplear en la Unión (58). Hasta la Primera Guerra Mundial las relaciones internacionales se desarrollaban bajo el régimen de libre cambio y de empleo de monedas basadas en el patrón-oro. Era una época en la que este metal, tanto en piezas como en lingotes, aseguraba la estabilidad de los cambios y el poder de compra. Y una de las monedas que se = utilizaban con más frecuencia para la realización de los pagos internacionales era el "franco", es decir, el franco francés llamado también "franco germinal", por haber sido fijado su peso y su ley en oro el día 7 germinal = del año XI (28 de marzo de 1803). Su estabilidad permitió utilizarlo ampliamente para las liquidaciones internacionales, hasta que la Primera Guerra = Mundial alteró las condiciones económicas de los Estados, al verse obligados éstos a emitir moneda, sin tener en cuenta las reservas de oro, lo que acarreó que el franco, aunque conservaba nominalmente su paridad con el = oro, sufriera una devaluación.

Concluida la guerra, y en espera de que las monedas se basaran nuevamente en el patrón-oro, el Congreso postal de Madrid (1920) restituyó al franco germinal su papel de moneda-tipo de la Unión, hasta que el Congreso de Estocolmo (1924) adoptó el franco-oro que hoy figura en las Actas de la UPU. La definición en peso oro de las diversas monedas permitió compararlas entre sí y sirvió de referencia en los mercados de cambio.



Terminada la Segunda Guerra Mundial, con las consiguientes alteraciones en el orden monetario internacional, las liquidaciones entre países se ven fuertemente influenciadas por los acuerdos adoptados en la Conferencia monetaria y financiera de Bretton-Woods (USA), celebrada en julio de 1944. Es en ella donde se creó el FMI y en donde se sentaron las bases de un nuevo sistema que habría de durar hasta los comienzos de la década de los setenta. El sistema adoptado permitió que el oro continuara figurando como instrumento de los pagos internacionales, gracias a la convertibilidad oficial del dólar de los Estados Unidos de América.

Las dificultades relativas a la conversión del franco-oro en monedas nacionales comenzaron en 1971, cuando el dólar dejó de mantenerse invariable ante el oro, y el Congreso de Lausana (1974) adoptó una resolución (59) encargando al CE que siguiera de cerca la evolución del sistema monetario internacional, para adaptar en su caso las reglas de pago.

Las decisiones tomadas por el Congreso de Río de Janeiro (1979) han conducido por una parte a conservar el franco-oro como moneda-tipo (artículo 7 de la Constitución) y por otra a fijar su convertibilidad en una unidad de cuenta del Fondo Monetario Internacional (artículo 8 del Convenio), según las modalidades siguientes (60):

a) El franco-oro se convertirá en DEG mediante la aplicación de un coeficiente de conexión de 3,061 francos oro = 1 DEG (en francés, DTS).

b) El DEG se convertirá en moneda de pago, según las siguientes disposiciones:

-Monedas cuya cotización respecto al DEG se publica por el FMI: se aplica el cambio vigente la víspera del pago o el último valor publicado.

-Restantes monedas: se convierte el importe en DEG en una moneda intermedia, cuyo valor en DEG se publique por el FMI; el resultado obtenido se convierte en la moneda elegida, de acuerdo con la cotización que rijan las relaciones entre ambas.

## 7. REGIMEN FINANCIERO

Los aspectos generales referentes a la fijación de los gastos de la Unión, así como a la forma en que han de satisfacerse, se encuentran contemplados en la Constitución; y las cuestiones específicas relativas a la reglamentación de los gastos y a las categorías de unidades contributivas en que deben incluirse cada uno de los países miembros, aparecen reflejadas en el Reglamento General (61).

### a) Reglamentación de los gastos:

Conforme al artículo 21 de la Constitución, la fijación del importe anual máximo que pueden alcanzar los gastos netos de la UPU durante el quinquenio que sigue a cada Congreso, es de la competencia exclusiva de éste (62), a quien también le compete señalar el tope financiero de los gastos que pueda ocasionar la reunión del Congreso siguiente (63). Estos gastos motivados por la reunión de un Congreso se incluyen en el presupuesto ordinario, del que constituyen un capítulo especial.

El tope presupuestario se expresa en la moneda del país sede de la UPU (francos suizos), por formularse también en ella el presupuesto y la liquidación de las cuentas.

La propia Constitución contiene en el referido artículo 21 una cláusula que permite superar el importe máximo de los gastos, si las circunstancias lo exigieren (64), de acuerdo con las condiciones que señala el Reglamento General, según las cuales se autoriza al Consejo Ejecutivo a rebasar los límites establecidos cuando concorra alguno de los casos siguientes:

a) Para aplicar al personal de la Oficina Internacional los aumentos de sueldos y subsidios previstos por las Naciones Unidas.

b) Para ajustar los gastos generales, no relativos al personal, en función del índice de precios al consumo en Suiza.

c) Para hacer frente a las reparaciones importantes o imprevistas, que sea preciso realizar en el edificio de la Oficina Internacional (65).

Con independencia de estas cláusulas de flexibilidad, si los créditos previstos para hacer frente a los gastos anuales ordinarios, o los correspondientes a la reunión del Congreso siguiente, resultaren insuficientes para asegurar el correcto funcionamiento de la Unión, se podrán rebasar dichos límites con la aprobación de la mayoría de los Países-miembros.

b) Contribución de los Países-miembros:

Los gastos anuales de la UPU, así como los correspondientes a la celebración de un Congreso, son sufragados en común por todos los Países-miembros de acuerdo con la categoría de contribución elegida libremente por cada uno de ellos, en base a la siguiente escala (66) (67):

-Categoría de 50 unidades	-Categoría de 10 unidades
- " " 25 "	- " " 5 "
- " " 20 "	- " " 3 "
- " " 15 "	- " " 1 "

El problema del reparto de los gastos de sostenimiento de la Oficina Internacional ha preocupado a numerosos Congresos desde la fundación de la UPU. Cuando se creó la Unión Postal Universal, el Congreso de Berna (1874) adoptó para el reparto de los gastos la misma clasificación que seis años antes había adoptado en Viena la Unión Telegráfica para su Oficina central (68).

Posteriormente los miembros de la UPU se apartaron de esta regla y decidieron elegir a su conveniencia la clase de contribución en la que deseaban estar incluidos, salvo en el caso de nuevas adhesiones, en que correspondía al Gobierno de la Confederación Suiza el determinar de común acuerdo con el Gobierno del país solicitante la categoría en la que éste debía ser incluido para el reparto de los gastos.

Y como éstos no eran elevados, unos países se hacía clasificar, por prestigio, en una clase superior a la que en realidad les correspondía por sus condiciones económicas, mientras que otros, por el contrario, tendían a clasificarse en una categoría contributiva más baja. Todo ello motivó posteriormente ciertos cambios, que fueron frecuentes en el transcurso de los años que siguieron a la Primera Guerra Mundial, y que trajo consigo una disminución (no compensada por las nuevas adhesiones) del número total de unidades contributivas y, por consiguiente, un aumento del valor de cada una de estas unidades.

Diversas proposiciones fueron presentadas a distintos Congresos con miras a tratar de adoptar un nuevo sistema de reparto, pero ninguna de ellas fue retenida. En el Congreso de Buenos Aires (1939) se expresó por primera vez el deseo de que el reparto de los gastos se efectuara de acuerdo con la importancia de los servicios facilitados por la Oficina Internacional a cada uno de los diferentes países, lo cual exigía tener en cuenta el número de Acuerdos postales firmados por cada País en el marco de las Actas de la UPU (69).

También en el Congreso de París (1947) se rechazó una proposición tendiente a que las contribuciones de los países miembros de la UPU se basaran en los principios y en los baremos establecidos por la ONU (70), así como en un estudio presentado por la Oficina Internacional (71), según el cual la participación de los países en el sostenimiento de los gastos debería determinarse en base a dos elementos:

a) Un elemento cualitativo, que depende de la naturaleza y del alcance de los servicios que la Oficina Internacional ofrece al país de que se trate.

b) Un elemento cuantitativo, que expresa la importancia de la capacidad económica de este país en el seno de la UPU.

El Congreso de Bruselas (1952) encomendó al Consejo Ejecutivo (entón

ces CEL) que estudiara el problema del reparto de los gastos de la UPU en base a un sistema que comprendía cuatro categorías de contribución (72), aunque el examen de la propuesta demostró ulteriormente que resultaba complicado el ponerla en práctica.

El problema continuó planteándose en los Congresos de Ottawa (1952), Viena (1964) y Tokyo (1969), hasta que el Congreso de Lausana (1974) aprobó el estudio realizado por el CE, por el que se proponía que el nuevo sistema de reparto de los gastos de la Unión se asentara en el principio de la libre elección de la categoría de contribución, tal como ya venía siendo aplicada, a la vez que preveía las ocho unidades de contribución antes indicadas, que van de 1 a 50 unidades (73).

Los Países-miembros, en base a este sistema, pueden cambiar de categoría de contribución, a condición de que lo notifiquen a la Oficina Internacional antes de la apertura de cada Congreso, a fin de que éste pueda reaccionar ante las consecuencias de la presentación de un elevado número de solicitudes de reducción de categoría.

Si bien el nuevo sistema de reparto de los gastos de la Unión confirma el principio de la libre elección de la categoría de contribución, el alcance de dicho principio se encuentra un tanto limitado desde el momento en que el Reglamento General (74) dispone que "los Países-miembros no podrán exigir que se les baje más de una categoría en cada Congreso". Por el contrario, cada País tiene la facultad de pedir que se le aumente en cualquier momento una o varias categorías.

c) Pago de las cuotas:

De acuerdo con la práctica que venía siguiendo la UPU, el Congreso de Viena (1964) introdujo una disposición en el artículo 124 del Reglamento General, para dejar constancia de que los Países que se adhirieran a la Unión o que fueran admitidos en ella en calidad de miembros, así como los que se retiraren de la misma, deberán pagar su cuota íntegra por el año natural completo, es decir, que el pago de la cuota contributiva no toma en consideración el tiempo real de permanencia en la Unión durante ese año. Esto, que encuentra una lógica respuesta para el caso de países que se retiran, no aparece justificado para quienes ingresan en la Organización.

Los Países-miembros deben satisfacer por anticipado su cuota contributiva para el sostenimiento de los gastos anuales de la UPU, sobre la base del presupuesto aprobado por el Consejo Ejecutivo. Las cuotas contributivas deben pagarse a más tardar el primer día del ejercicio financiero al cual se refiera el presupuesto (75).

Los anticipos necesarios para el funcionamiento de la Unión venían siendo efectuados, desde la fundación de la UPU, por el Gobierno de la Confederación Suiza en su condición de Autoridad de Alta Inspección. Pero esta práctica se cambió en el Congreso de Río de Janeiro (1979), al adoptarse un sistema de autofinanciación análogo al empleado por los demás Organismos internacionales con sede en Suiza, según el cual las cuotas contributivas se abonan por anticipado en base al presupuesto aprobado para el año siguiente, y no "a posteriori" en base a los gastos producidos en el año anterior (76). Para ello se instituyó un plan de amortización durante diez años (de 1981 a 1990) de los anticipos hechos por Suiza durante los dos años precedentes a la introducción del nuevo sistema de financiación (77).

A fin de obligar a sus miembros a respetar los plazos establecidos para el pago de las cuotas contributivas, la UPU ha establecido un recargo, en concepto de intereses, a razón del 3 % anual durante los 6 primeros meses y del 6 % anual a partir del séptimo mes de demora. Al adoptarse esta disposición, quedó entendido que la Oficina Internacional debería actuar con la necesaria flexibilidad respecto a aquellos países que, como consecuencia de su legislación interna de tipo presupuestario, no puedan pagar sus contribuciones en el plazo previsto. La única condición que se exige es que quince días antes, al menos, del comienzo del ejercicio económico se anuncie el retraso en el pago.

A pesar de que las partes contributivas deben abonarse por anticipado, se ha constituido un Fondo de Reserva que permita remediar las posibles insuficiencias de Tesorería de la UPU y poder hacer frente en todo momento a sus obligaciones financieras (78). Este Fondo, que es alimentado con los excedentes presupuestarios de cada año, puede servir tanto para equilibrar el presupuesto, como para reducir en su caso el importe de las contribuciones a satisfacer por los países miembros. Y en el caso de que el Fondo de Reserva resultara momentáneamente insuficiente para hacer frente a las necesidades de Tesorería, está previsto que el Gobierno de la Confederación Suiza anticipe excepcionalmente, a corto plazo, los fondos necesarios que permitan afrontar la situación, de acuerdo con las condiciones que al efecto se fijen.

d) Control de las cuentas:

Según el artículo 124, párrafo 10, del Reglamento General, la vigilancia de la contabilidad financiera y de las cuentas de la Oficina Internacional, corresponde al Gobierno suizo, quien se ocupa de nombrar sin gastos para la Unión Postal Universal un auditor externo, para que proceda a verificar formal y materialmente todas las cuentas, certificando su exactitud.

## 8. LAS ACTIVIDADES DE INFORMACION PUBLICA

El Servicio de Información se creó en la Oficina Internacional de la UPU en el año 1964 para cubrir una necesidad que se había hecho sentir, como consecuencia de las numerosas peticiones que se recibían interesándose por el funcionamiento del Servicio de Correos a nivel internacional y por el Organismo a quien compete su coordinación (79). Los diversos órganos de las Naciones Unidas, incluidos sus centros de información extendidos por el mundo entero, estaban desprovistos de toda clase de documentación acerca de lo que representaba la U P U en el plano internacional. Por ello se hacía preciso, no sólo hacer conocer mejor las actividades de la Unión, sino atraer la atención de la opinión pública sobre un sector de las comunicaciones, que, a pesar de ser el más próximo a cada individuo en su vida privada, no era lo suficientemente conocido.

La Organización de las Naciones Unidas, consciente del importante papel que juega el elemento de la información, había recomendado en 1967 la adopción de una serie de principios rectores para el establecimiento y la coordinación de los servicios de información en los Organismos internacionales con miras a su ejecución en las mejores condiciones posibles (80).

Por su parte la mayoría de las Administraciones postales habían reconocido también que era necesario informar convenientemente al público, a fin de obtener la mejor colaboración por parte de los usuarios en todas aquellas innovaciones que cambiaban el sistema tradicional del Correo: números de encaminamiento exigidos por la codificación postal, sobres normalizados para facilitar las operaciones de mecanización del tratamiento de la correspondencia, supresión de ciertas categorías de envíos, etc. Si el esfuerzo principal en materia de información sobre el plano nacional en los dominios citados debía evidentemente ser realizado por las propias Administraciones postales, no es menos cierto que a nivel de la UPU to-



das estas acciones se podían coordinar con más ventaja.

Y si se considera esta cuestión en el marco de las Naciones Unidas, de cuya Organización forma parte la UPU como Organismo especializado, es fácil deducir que resulta indispensable una intensa actividad de información pública, para hacer conocer mejor sus actividades y la importancia de los servicios que prestan.

Diversas medidas se han adoptado por la UPU para divulgar entre el público sus actividades, mereciendo destacarse las siguientes:

a) Día de la UPU y Semana Internacional de la carta escrita:

La idea avanzada por el Consejo Ejecutivo de designar el 9 de Octubre de cada año como "Día de la UPU" (81), ha permitido ejercer una acción concertada en el plano mundial, para atraer la atención acerca de las actividades postales que se llevan a cabo en cada país bajo los auspicios de la Unión Postal Universal, mediante el empleo de carteles que se exhiben en las Oficinas de Correos y artículos publicados en la prensa.

Por otra parte, el hecho de hacer coincidir la "Semana Internacional de la carta escrita" con aquella semana que se inicia en el domingo inmediatamente anterior al día en que caiga el 9 de Octubre, ha sido también un buen motivo para hacer resaltar la importancia de la carta en las relaciones humanas y la trascendencia del papel que juega la UPU en la coordinación de estos contactos a nivel mundial (82).

b) Ferias y exposiciones:

La Unión se ha hecho representar en diferentes exposiciones internacionales, ya sola, ya como miembro de la familia de Naciones Unidas. Entre las más importantes merecen destacarse:

- la exposición de Montreal de 1968;
- la feria del libro en Francfort en 1968;

-y la exposición mundial de Osaka en 1970.

Con ocasión de la Exposición de Montreal en 1967, la Oficina Internacional preparó un cartel en el que se describían de forma general los principios en los que descasaba la actividad de la UPU. Y lo mismo se ha hecho en otras ocasiones parecidas, dado que esta clase de material de información visual es muy utilizado por los Organismos especializados para ilustrar sus actividades.

#### c) Prensa, radio y televisión:

Las informaciones difundidas por estos servicios de comunicación han quedado normalmente limitadas a dar cuenta de las reuniones de los diversos órganos de la Unión Postal Universal, principalmente de los Congresos. El interés del público por este tipo de noticias es bastante reducido. Hasta ahora no se ha llevado a cabo una política de preparación de comunicados de prensa o de programas de radio y televisión, por no resultar interesantes más que en lo que se pueda referir a una posible modificación de las tarifas postales o a la introducción de algún servicio nuevo.

#### d) Revista "UNION POSTALE":

Según el Artículo 117 del Reglamento General la Oficina Internacional debe redactar, con la ayuda de los documentos a su disposición, una revista en lenguas francesa, alemana, inglesa, árabe, china, española y rusa. Se trata de la revista "UNION POSTALE", que se edita cada dos meses con informes y noticias de interés postal y administrativo (83).

El contenido de esta Revista parece ser sumamente apreciada por los lectores, a juzgar no sólo por el número de suscripciones, sino por los numerosos casos de reproducción de ciertos artículos por otros periódicos postales. La revista se esfuerza constantemente en reflejar con toda fidelidad las actividades de la Unión y las experiencias y realizacio -

nes de los Países-miembros en el dominio de los servicios postales.

e) Folletos informativos:

Este medio de información es muy apreciado, ya que permite tener una breve idea acerca del origen, objetivos, funcionamiento y actividades más importantes de la Unión Postal Universal.

Algo más que un simple folleto informativo es el "Memorandum sobre la función del Correo como factor de desarrollo económico, social y cultural", que viene publicando la Oficina Internacional con datos acerca de las principales funciones del Correo.

El programa de información de la UPU, tal como se ha descrito, muestra las grandes líneas de la política seguida por este Organismo especializado en el dominio particular de la comunicación escrita, para darse a conocer mejor entre los usuarios del correo, las entidades nacionales y los organismos internacionales.

-----

## 9.- NOTAS del CAPITULO 5º

- (1) El artículo 1 del Tratado de Berna (1874) señalaba:  
"Los países entre los cuales se concluye el presente Tratado formarán, bajo la designación de Unión General de Correos, un solo territorio postal para el cambio recíproco de correspondencia entre sus Oficinas de Correos".
- (2) El artículo 1 del Convenio Postal Universal adoptado por el Congreso de Stockholm (1924) disponía:  
"Los países entre los cuales se concluye el presente Convenio forman, bajo la denominación de Unión Postal Universal, un solo territorio postal para el cambio recíproco de correspondencia. La Unión Postal tiene por objeto igualmente, asegurar la organización y el perfeccionamiento de los diversos servicios postales internacionales".
- (3) El Congreso de París (1947) da la siguiente redacción al segundo párrafo = del artículo citado en la Nota anterior:  
"La Unión tiene por finalidad asegurar la organización y el perfeccionamiento de los diversos servicios postales y favorecer, en este sentido, el desarrollo de la colaboración internacional".
- (4) La Constitución aprobada por el Congreso de Viena (1964) es el Acta fundamen = tal que contiene las reglas orgánicas de la UPU. En su Preámbulo se establece:  
"Con el objeto de incrementar las relaciones entre los pueblos por medio de un eficaz funcionamiento de los servicios postales, y de contribuir al éxito de los elevados fines de la colaboración internacional en el ámbito cultural, social y económico, los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los = Países contratantes han adoptado, bajo reserva de ratificación, la presente Constitución".
- (5) En la Resolución relativa a la colaboración internacional en el ámbito de = la organización y el perfeccionamiento de las comunicaciones postales, que adoptó el Congreso de Ottawa (1957), se invitaba a los países-miembros de la UPU a adoptar una serie de medidas tales como la coordinación de las investigaciones científicas y del estudio común de los problemas que afectar = ran a las Administraciones postales; el intercambio de funcionarios especializados en el campo técnico y económico de las comunicaciones postales; o la realización de un cambio de informaciones relacionadas con los últimos = adelantos de la ciencia y la técnica en materia postal.
- (6) Raoul BLAYAC: "Origen, evolución y organización de la Unión Postal Univer = sal". Montpellier, 1932.

- (7) J. J. LE MOUËL: "La Unión Postal Universal". Revista "Union postale", núm. 11/1950. pág. 116.
- (8) Actas de la UPU (Código anotado), Río de Janeiro (1979). 1ª parte, reseña histórica, pág. XIII.
- (9) El artículo 18 del Convenio de París (1878), que sustituyó al artículo 17 del Tratado de Berna (1874), dispone en su párrafo 1º:  
"Los países que no hayan tomado parte en este Convenio son admitidos a adherirse a él, si lo solicitan".
- (10) Documentos del Congreso de Tokyo (1969): proposición nº 1305.  
Documentos del Congreso de Lausana (1974): proposición nº 1011.3  
Documentos del Congreso de Río (1979): proposición nº 1011.1.
- (11) Esta norma fue introducida por el Congreso de Tokyo (1969) para simplificar el procedimiento de notificación de las adhesiones y de las peticiones de admisión.
- (12) Según la Nota 4) al artículo 3 del Convenio de Ottawa (1957), la misión confiada al Gobierno suizo se debe al hecho de que el Congreso fundador de la UPU celebrara sus sesiones en Berna y a que los sucesivos Convenios postales adoptados por cada Congreso ulterior no fueran más que revisiones sucesivas del Tratado de Berna (1874). Así pues, no es la presencia de la Oficina internacional en la capital suiza la que ha motivado esta decisión.
- (13) Leon CHAUBERT: "L'Union Postale Universelle: son statut juridique, sa structure et son fonctionnement". Berna, 1970.
- (14) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979), Tomo II, págs. 807 y s.s. (Documento 20: "Representación de los territorios no autónomos").
- (15) Los Territorios eran:
- Conjunto de los Territorios de los Estados Unidos de América.
  - Territorios españoles de Africa.
  - Conjunto de los Territorios representados por la Administración francesa de Correos y Telecomunicaciones.
  - Territorios de Ultramar cuyas relaciones internacionales están aseguradas por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
  - Antillas neerlandesas y Surinam.
  - Provincias portuguesas del Africa occidental.
  - Provincias portuguesas del Africa oriental, Asia y Oceanía.
- (16) Este artículo se refiere a la aplicación de las Actas de la Unión a los Territorios cuyas relaciones internacionales están aseguradas por un País-miembro.

- (17) Proposición 100.1/Rev.2, presentada por Argelia y otros países, tendente a que sólo tengan la consideración de Miembros de la UPU los Países soberanos.
- (18) Constitución de la UPU: artículo 12.
- (19) Reglamento General de la UPU: artículo 124.
- (20) Génesis de las Actas de la UPU (Constitución): R 112.25.
- (21) Documentos del Congreso de Viena (1964), Tomo I, pág. 164. Proposición número 1540 de Colombia:  
"Expulsión de un país-miembro de la Unión:  
-Todo país-miembro que lleve a cabo violaciones repetidas de las Actas obligatorias, podrá ser expulsado de la Unión".  
(Esta proposición fue retirada por su autor antes de ser discutida)
- (22) Documentos del Congreso de Lausana (1974), Tomo I, pág. 123. Proposición = núm. 1012.91 de Alto Volta, Camerún, Centroafricana, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Malí, Mauritania, Níger, Senegal, Tchad y Togo, que señalaba:  
"Expulsión de la Unión:  
1. Todo país que obstinadamente aplique la política de apartheid o de discriminación racial, podrá ser excluido de la Unión Postal Universal.  
2. Esta decisión será tomada a petición de un país-miembro, por la mayoría de los Países-miembros de la Unión.  
3. Todo país excluido no puede prevalerse de las disposiciones del artículo 11 de la Constitución mientras subsistan las razones de la expulsión".
- (23) Esta propuesta, que iba claramente contra la política seguida por la República Sudafricana en materia de discriminación racial, dio origen a la Resolución C-2, por la que quedaba excluida dicha República "del XVII Congreso de la UPU y de los demás Congresos y reuniones de la Unión Postal Universal".
- (24) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979), Tomo I, pág. 170. Proposición nº 1012.1 de Arabia Saudita, Argelia, Bahrain, Emiratos Arabes Unidos, Iraq, Jamahiriya Libia, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, Omán, = Qatar, Sudán, Siria, Túnez, Yemen (Rép. Arabe) y Yemen (Rép. Dem. popular) por la que se pretendía modificar el art. 12 de la Constitución como sigue:  
"Retirada de la cualidad de país-miembro. Salida de la Unión. Procedimiento.  
1. El Congreso tiene el derecho de retirar a un País su condición de país-miembro con la aprobación de la mayoría de los miembros presentes y votantes, teniendo para ello en cuenta los motivos enunciados en la proposición de retiro.  
2. Cuando el Congreso decida con la aprobación de los miembros presentes y

votantes excluir a un país de sus reuniones, éste pierde su cualidad = de país-miembro de la Unión y no puede adherir de nuevo más que después de la desaparición de las causas.

3. (Texto del párrafo 1 actual).

4. (Texto del párrafo 2 actual)".

(25) La Resolución C-6 del Congreso de Río de Janeiro (1979) señala:

"Vista la Resolución C-2 del Congreso de Lausana titulada "Exclusión de la República Sudafricana del XVII Congreso de la UPU y de todos los demás Congresos y reuniones de la Unión Postal Universal,

-Visto que este país persiste en su política de apartheid contrariamente a la voluntad unánime de todas las Naciones libres,

-Decide la expulsión de la República Sudafricana de la Unión Postal Universal".

(26) En efecto, la República Sudafricana, fundándose en su condición de miembro de la Organización de Naciones Unidas, se adhirió a la UPU el 19 de junio de 1981 (Circular de la Oficina Internacional de la UPU nº 200).

(27) Documentos del Congreso de Roma (1906), Tomo II, página 563.

(28) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, pág. 921.

(29) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo II, pág. 321.

(30) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo II, pág. 216:

"La cualidad de miembro de Indochina debe considerarse como extinguida, dado que los tres Estados que la han sucedido han sido admitidos separadamente como miembros de la Unión".

(31) Con fecha 26 de febrero de 1947 el Secretario General de las Naciones Unidas dirigió una carta al Ministro de Asuntos Exteriores de la República Francesa, redactada en estos términos:

"Señor Ministro: En el transcurso de la reunión de expertos gubernamentales en materia postal que he convocado en diciembre pasado, en cumplimiento de una decisión del Consejo Económico y Social, con el fin de establecer un proyecto de Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Unión Postal Universal, el representante de Francia ha tenido a bien informar a los miembros de la reunión que el Gobierno francés se encargaba de enviar las invitaciones para el próximo Congreso de la Unión Postal Universal, que debe celebrarse en París en el mes de mayo de 1947.

Este Congreso, entre otras cosas, debe discutir el problema de la vinculación de la Unión Postal Universal con las Naciones Unidas. A este efecto debo recordarle la Resolución adoptada por la Asamblea General con fecha 12 de diciembre de 1946 en estos términos: "La Asamblea General reco -

mienda que se impida al Gobierno español franquista de adherirse a los Organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o vinculados a la Organización y que participen..."

Vistos los términos de esta resolución (y esa es la interpretación a la que me refería anteriormente), le quedaría muy reconocido, Señor Ministro, examinara la oportunidad de no enviar invitación al Gobierno español franquista para ser representado en dicho Congreso".

(Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, pág. 251)

- (32) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, páginas 105 y 106, 147, 210, 238 a 268 y 295.
- (33) La Conferencia de Expertos postales celebrada en la sede de la ONU en Lake Success en 1946, había rechazado una moción de Polonia tendente a excluir a España del Congreso postal de París.
- (34) Por Resolución nº 39 adoptada en la 59ª Sesión plenaria de 12 de diciembre de 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la siguiente decisión:
- "La Asamblea General, convencida de que el Gobierno fascista de Franco en España, impuesto por la fuerza al pueblo español con la ayuda de las Potencias del Eje, a quienes él ha prestado ayudas considerables durante la guerra, no representa al pueblo español y, quedando en el poder, hace imposible la participación del pueblo español en los actos internacionales con los pueblos de las Naciones Unidas, RECOMIENDA privar al Gobierno de Franco del derecho de entrada en los organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o vinculadas con ella y de privarle igualmente del derecho de tomar parte en las conferencias o cualesquiera otras acciones de las Naciones Unidas y de las organizaciones que entren en relación con ellas, hasta que sea creado en España un nuevo régimen aceptable.
- Deseando por lo demás asegurar la participación de todos los pueblos pacíficos, comprendido el pueblo español, en la alianza de las Naciones Unidas, la Asamblea General recomienda que el Consejo de Seguridad estudie las medidas a adoptar para corregir la situación actual, si no se forma dentro de poco tiempo un Gobierno cuyo poder esté basado en el consentimiento de los ciudadanos, y que aceptara la obligación de respetar la libertad de palabra, de religión y de reuniones.
- Este Gobierno deberá efectuar rápidamente elecciones en el curso de las cuales el pueblo español pueda expresar su voluntad sin coacción.
- La Asamblea General recomienda a todos los miembros de la Organización de las Naciones Unidas que retiren inmediatamente de Madrid a sus Embajadores y Ministros plenipotenciarios acreditados ante el Gobierno español".



- (35) El Consejo Económico y Social, en su sesión plenaria del 28 de marzo de 1947, había centrado su atención sobre la Conferencia de Telecomunicaciones que iba a celebrarse en Atlantic-City por invitación del Gobierno de los Estados Unidos, adoptando sin oposición una propuesta de Gran Bretaña que condujo a la siguiente Resolución:
- "El 28 de marzo, el Consejo Económico y Social toma nota del envío por el Gobierno de los Estados Unidos de América de la invitación a participar en la Conferencia de las Telecomunicaciones y aprueba el que los Estados Unidos se abstengan de invitar a esta Conferencia al Gobierno español de Franco, conforme a la resolución de la Asamblea General del 12 de diciembre de 1946".
- (36) El artículo XVII, párrafo 1, del Protocolo Final del Convenio de París (47) señala:
- "Protocolo dejado abierto a los Países momentáneamente impedidos de adherirse al Convenio y a los Acuerdos:
1. España, Marruecos (Zona española) y el Conjunto de Colonias españolas, momentáneamente impedidas de adherirse al Convenio y a los Acuerdos, como consecuencia de una decisión del XII Congreso postal universal tomada conforme a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 12 de diciembre de 1946, podrán, sin someterse a las formalidades previstas en el artículo 3, adherirse a estas Actas desde que esta resolución sea revocada o quede sin objeto".
- (37) En el anexo a) a la Circular de la Oficina Internacional de la UPU nº 191, de 25 de septiembre de 1947, se inserta el acta de la 4ª sesión del Comité del ECOSOC encargado de las negociaciones con la UPU, apareciendo en ella la interpretación que se dio por el Presidente a la expresión "SUSPENSION TEMPORAL": "Mi impresión -decía- es que el Congreso, como todos nosotros, ha considerado que el régimen de Franco no es más que temporal y que, bien entendido, esta decisión será vista de nuevo y revisada tan pronto como = cambie el régimen".
- (38) Ver Circular de la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal número 146/1948.
- (39) Ver Circular de la Oficina Internacional de la UPU nº 154/1955.
- (40) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, pág. 233.
- (41) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, págs. 955 a 960.
- (42) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo I, pág. 148.

- (43) Documentos del Consejo Ejecutivo (1969). Doc. 18, págs. 298 a 302.
- (44) El artículo 6 de la Constitución señala:  
"La lengua oficial de la Unión es el francés".
- (45) En los documentos del Congreso de Madrid (1920), Tomo II, pág. 326, aparece una intervención del Delegado de los Estados Unidos de América solicitando que las lenguas oficiales de la Oficina Internacional sean conjuntamente el francés y el español, dado que 22 países de la UPU tienen el español como lengua oficial. Esta propuesta, sin embargo, fue rechazada por una fuerte mayoría.
- (46) Documentos del Congreso de Madrid (1920), Tomo II, págs. 796 y 797.
- (47) Documentos del Congreso de Stockholm (1924), Tomo II, págs. 28 a 31 y 310.  
Documentos del Congreso de El Cairo (1934), Tomo II, págs. 16 a 18, 33, 72 y 176.
- (48) Convenio Postal, Bruselas (1952), artículo 10.
- (49) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo II, págs. 270 y 271.  
A propuesta de Portugal se acordó que "a título excepcional, el Presidente de un Congreso o de una Comisión puede autorizar a una delegación a servirse de un intérprete designado por ella para presentar en francés o en una de las otras lenguas admitidas sus proposiciones u observaciones".
- (50) Génesis de las Actas de la UPU (Constitución): R 112.121.
- (51) Documentos del Congreso de Viena (1964), Tomo II:
- Doc. 11: Declaración de Gran Bretaña sobre introducción de un nuevo régimen lingüístico.
  - Doc. 20: Análisis realizado por la Oficina Internacional a propósito de los gastos y medidas de organización que ocasionaría la introducción de nuevas lenguas en la UPU.
  - Doc. 38: Carta de Francia sobre las repercusiones financieras de una eventual modificación del régimen lingüístico.
  - Doc. 46: Proyecto de resolución sometido por Camboya para el mantenimiento del régimen lingüístico existente.
  - Doc. 84: Proyecto de resolución sometido por Francia, previendo:
    - a) Que no se modifique el régimen lingüístico de la UPU.
    - b) Que se mejoren las relaciones de la Oficina Internacional con los servicios regionales de traducción.
    - c) Que se cree un servicio de traducción de todos los documentos a las lenguas admitidas para la interpretación simultánea con ocasión de reunión del Congreso o de los Consejos.
    - d) Que se determinen los gastos que esto implica y se señale el modo de financiarlo.

- (52) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II, pág. 718. (Documento 42, sobre el nuevo sistema de documentación bilingüe).
- (53) Documentos del Congreso del Cairo (1934), Tomo I, págs. 36, 38, 39 y = 1272. (Proposiciones de Colombia y Persia).
- (54) Según el artículo 175 del Reglamento de Ejecución del Convenio Postal Universal, adoptado por el Congreso de París (1947), "la lengua oficial de la Oficina Internacional es la lengua francesa".
- (55) La resolución C-33 adoptada por el Congreso de Lausana (1974) sobre la puesta en vigor y modalidades de aplicación del nuevo régimen lingüístico, señala:  
"El Congreso..... encarga al Consejo Ejecutivo:  
-Estudiar en colaboración con el Director General, la posibilidad de trabajar en la Oficina Internacional en otras lenguas distintas a la lengua oficial y las consecuencias de tal medida".
- (56) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979), Tomo II, Documento 1, página 136.
- (57) Documentos del Congreso de Viena (1964), Tomo I, proposición núm. 1519 de Argentina.
- (58) Documentos del Congreso de Madrid (1920), Tomo II, págs. 343 a 380.
- (59) Resolución C-27 del Congreso de Lausana (1974) sobre las reglas de pago:  
"El Congreso,  
-reconociendo la necesidad de armonizar las reglas de pago en vigor en el seno de la UPU para los créditos de toda naturaleza con la práctica general de los pagos internacionales y más particularmente con las decisiones tomadas a tal efecto por el FMI,  
-consciente de que esta necesidad puede hacerse sentir en el intervalo de los Congresos a causa del carácter muy evolutivo de la coyuntura monetaria internacional,  
-visto el artículo 1\$2, párrafo 5, letra h), del Reglamento general y = las disposiciones que rigen la modificación de las Actas en el intervalo de los Congresos,  
-encarga al Consejo Ejecutivo:  
1º. Que siga la evolución de esta cuestión en colaboración con los organismos interesados.  
2º. Que tome contacto con la UIT con el fin de armonizar la reglamentación de las dos Uniones.  
3º. Que elabore, si fuere preciso, proyectos de modificación de las Actas de la Unión y las someta a la aprobación de las Administraciones de la Unión".

- (60) Artículo 103 del Reglamento de Ejecución del Convenio, párrafo 3.
- (61) Artículo 21 de la Constitución ("Gastos de la Unión. Contribuciones de los Países-miembros") y artículo 124 ("Fijación y reglamentación de los gastos de la Unión") y 125 ("Categorías de contribución") del Reglamento General.
- (62) A tal efecto el Congreso de Río de Janeiro (1979) dispuso en el artículo 124, párrafo 1, del Reglamento General:
- "Los gastos anuales correspondientes a las actividades de los órganos de la Unión no deberán rebasar las sumas siguientes:
- 17.166.500 francos suizos para el año 1981.  
17.586.300 francos suizos para el año 1982.  
17.848.600 francos suizos para el año 1983.  
18.187.800 francos suizos para el año 1984.  
18.556.400 francos suizos para el año 1985.
- El límite de base para 1985 se aplica igualmente a los años posteriores en caso de postergación del Congreso previsto para 1984"
- (63) El Artículo 124 del Reglamento General dispone en su párrafo 2:
- "Los gastos referentes a la reunión del próximo Congreso (desplazamiento de la Secretaría, gastos de transporte, gastos de instalación = técnica de la interpretación simultánea, gastos de producción de documentos durante el Congreso, etc.) no deberán pasar del límite de = = 1.750.000 francos suizos"
- (64) Documentos del Congreso de Viena (1964). Esta disposición fue introducida para poder afrontar las situaciones creadas por ciertos hechos que podían dar lugar a gastos no previstos.
- (65) En casos de extrema urgencia, esta facultad la tiene también el Director General de la Oficina Internacional (art. 124, p. 5)
- (66) Artículo 125, párrafo 1, del Reglamento General. La categoría de 50 unidades fue introducida por el Congreso de Lausana (1974), para permitir a los países económicamente poderosos hacerse cargo de una parte de los gastos de la UPU más acorde con sus posibilidades económicas.
- (67) España está incluida en la categoría de 25 unidades.
- (68) Esta clasificación tomaba en consideración el índice de población, la longitud de las líneas telegráficas y el número de oficinas telegráficas de cada país.
- (69) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939), Tomo I, págs. 63 y 248; y Tomo II, págs. 58 y 132.

- (70) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo I, págs. 65 y 66, y Tomo II, págs. 1015 a 1022.
- (71) Documentos del Congreso de París (1947), Tomo II, págs. 122 a 133: "Contribution à l'étude du problème de la répartition des frais d'entretien du Bureau International de l'Union Postale Universelle entre les Pays de l'Union".
- (72) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo II, pág. 341.
- (73) Documentos del Congreso de Lausana (1974), Tomo I, pág. 166 (Proposición nº 1523.1 del Consejo Ejecutivo).
- (74) Artículo 125, párrafo 4, del Reglamento General.
- (75) Artículo 124, párrafo 8, del Reglamento General.
- (76) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979), Tomo II, págs. 905 a 907. "Tesorería de la Unión Postal Universal" (Doc. 26).
- (77) Resolución C-17 del Congreso de Río de Janeiro (1979).
- (78) En vez de crear un nuevo Fondo de Reserva, el Congreso de Río de Janeiro (1979) decidió ampliar el que ya había establecido el Congreso de Ottawa (1957). El importe del Fondo de Reserva lo fija el Consejo Ejecutivo.
- (79) Documentos del Consejo Ejecutivo (1969). Págs. 358 a 365. "Les activités d'information publique de l'UPU". (Doc. 23/Anexo 1).
- (80) Con la proclamación del Primer Decenio para el desarrollo de la ONU, la información del público sobre los objetivos de este decenio y sobre las realizaciones de las diferentes Organizaciones miembros de la familia de las Naciones Unidas se convirtió en un elemento esencial del programa de desarrollo económico y social. Eso condujo al Comité Administrativo de Coordinación (CAC) de las Naciones Unidas a recomendar al ECOSOC, en su 43ª sesión (abril de 1967), a adoptar una serie de principios para la orientación de la información.
- (81) Documentos del Consejo Ejecutivo (1967). Págs. 350 y 351.
- (82) Recomendación C-5 del Congreso de Viena (1964).
- (83) Documentos del Congreso de Ottawa (1957). Tomo II, Doc. 68.

-----

3ª PARTE

LAS ACTAS DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL



## CAPITULO 6º

### ESTRUCTURA DE LAS ACTAS

#### 1. ASPECTOS GENERALES

##### a) Consideraciones jurídicas:

Según el Vocabulario Políglota del Servicio postal internacional (1), = se entiende por "Actas" el conjunto de estipulaciones que rigen la Unión Postal Universal y sus actividades.

La UPU, como toda Organización internacional, se rige por una serie de normas sistemáticamente enlazadas entre sí; es decir, por un ordenamiento jurídico peculiar, claramente diferenciado del de cada uno de los Estados que la forman y, por supuesto, del derecho de los demás Organismos especializados. El ordenamiento propio de la Unión Postal universal está presidido por la Constitución, que es el tratado en el que se basa, y cuyas funciones son equivalentes a las desempeñadas por la Constitución del derecho interno de cada país.

Durante mucho tiempo los acuerdos internacionales fueron concluidos = por los Estados según los procedimientos previstos por sus leyes, sin una uniformidad en cuanto a las denominaciones. Se les daba el nombre de tratado, convenio, acta, acuerdo, etc. (2). Y precisamente la UPU ha sido una organización en la que el acuerdo constitucional ha pasado por diversos nombres: originariamente se llamó Tratado, para pasar después a ser Convenio y concluir en la actualidad en Constitución. Como dijimos al principio, el nombre de Actas se reserva para el conjunto de todos los textos que rigen las actividades de la Unión.

Cualquiera que sea la denominación que se haya empleado, el Acta fun-



damental de la UPU ha respondido siempre al concepto de Tratado internacional, al aparecer como un acuerdo de voluntades entre sujetos del Derecho de Gentes destinado a producir determinados efectos jurídicos (3)(4).

Incluso, siguiendo la doctrina (5), podemos afirmar igualmente que las Actas de la UPU entran en el concepto inequívoco de tratado internacional, tanto si las contemplamos desde un punto de vista amplio, como si lo hacemos bajo un prisma más restringido. En sentido amplio, no cabe duda de que se trata de un acuerdo de voluntades expresas regidas por el Derecho internacional y concluido entre varios sujetos con miras a producir efectos de derecho en sus relaciones mutuas. Y en sentido estricto, por venir caracterizado ese acuerdo de voluntades por la persecución de un objetivo concreto.

Si bien no podemos incluirlas dentro del grupo de Tratados especiales (6), al no tratarse de ningún tipo de convenio concluido por un número limitado de Estados con miras a favorecer sus intereses particulares, nada se opone a que lo encuadremos en el grupo de los Tratados generales, no sólo por su objeto, sino por estar concluido por Estados cuyo número no es limitado.

Por otra parte, desde el Tratado constitutivo de Berna (1874), pasando por los sucesivos Convenios, hasta la actual Constitución de Viena (1964), encontramos en todos ellos los tres elementos esenciales de todo tratado (7):

a) Un consentimiento recíproco, expresado mediante la voluntad concordante de las partes, decretada y expresada sin equívocos en el Preámbulo de la Constitución.

b) La capacidad de los contratantes, considerada por muchos autores como el elemento más importante, ya que el derecho de negociar es un atributo esencial de la soberanía de un Estado.

c) La existencia de un objeto determinado, posible y lícito desde el punto de vista internacional, que se sintetiza en un afán de desarrollar las comunicaciones entre los pueblos mediante un funcionamiento eficaz de los servicios postales.

Finalmente hemos de señalar que las Actas de la UPU encajan también en la definición que la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados (8) da sobre este término:

"Se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

#### b) Evolución y desarrollo:

Las disposiciones que regulan en la actualidad las relaciones postales internacionales, son las adoptadas por el Congreso de Río de Janeiro de 1979, en el que, salvo la Constitución, se renovó una vez más la variada normativa por la que se rige el servicio postal entre los distintos países miembros de la UPU. Estas normas, que continuarán en vigor hasta que se pongan en ejecución las que adopte el próximo Congreso (9), se contienen en las ACTAS de la Unión Postal Universal (10). La finalidad esencial de las Actas es dar un carácter uniforme a las comunicaciones postales internacionales mediante una serie de instrumentos conexos, unos obligatorios y otros voluntarios, que se someten periódicamente a cada Congreso para revisión, al objeto de adaptarlos a la evolución y exigencias del momento.

La actual estructura de las Actas postales se adoptó en 1964 por el Congreso de Viena, poniéndose con ello fin a una vieja aspiración, que se remontaba al año 1891 (11), en que se planteó por primera vez la conveniencia de modificar el "Convenio principal" existente a la sazón, para incluir

en un Tratado principal las disposiciones verdaderamente fundamentales del Convenio y de los Acuerdos, que deberían mantenerse invariables, y dejando para un Reglamento de Ejecución las cuestiones de detalle (12), = con lo que sería más fácil introducir en el futuro las modificaciones que procedieran. Desde entonces la cuestión de la escisión del Convenio fue examinada en diversos Congresos postales con diferentes enfoques.

- El Congreso de Washington (1897) no tomó en consideración una propuesta (13) relativa a la conclusión de un Tratado principal, integrado por un Convenio y seis Acuerdos, que contendría las disposiciones fundamentales para que sufrieran pocos cambios, y de los Reglamentos de Ejecución necesarios, a los que se podrían aportar todas las modificaciones reconocidas como útiles.

- El Congreso de Roma (1906) rechazó un estudio elaborado por Suiza (14), por el que se trataba de agrupar en un solo Convenio, en un solo = Protocolo final y en un solo Reglamento de Ejecución todas las disposiciones por las que se regía la Unión Postal Universal, y que estaban incluidas en dos Convenios, cinco Acuerdos, tres Protocolos finales y seis Reglamentos de Ejecución.

- El Congreso de Madrid (1920) discutió una proposición formulada por la Administración italiana (15) que perseguía la misma finalidad que la anterior, basándose en que era preciso evitar que las reglas que interesan al público fueran confundidas y mezcladas con las normas de orden puramente diplomático o convencional. La solución que se dio fue que se creara una comisión de siete miembros, que propusiera al próximo Congreso los medios de simplificar las Actas de la Unión.

- El Congreso de Buenos Aires (1932) se encontró de nuevo con una proposición de Suiza (16), en la que se proponía la separación del Convenio en un "Convenio principal" y en un "Acuerdo relativo a los objetos de correspondencia", con el fin de que la Constitución y el estatuto de la

Unión Postal Universal fueran contemplados exclusivamente en un tratado principal, a semejanza de lo que existía en la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Se trató igualmente una propuesta de Argentina (17), que pretendía dividir el Convenio principal en dos partes: una que comprendería el "Convenio principal" propiamente dicho y su "Reglamento de Ejecución", y otra que abarcaría el "Acuerdo relativo al cambio de correspondencia" y su "Reglamento de Ejecución".

Ninguna de ambas proposiciones mereció la conformidad de la Asamblea.

- El Congreso de París (1947), por su parte, encargó a la Comisión Ejecutiva y de Enlace (recién creada) el estudio de la revisión del Convenio, emitiéndose el voto de que el trabajo de la revisión de los textos se llevara a cabo por una sección de dicha Comisión (18). Conforme a ello y de acuerdo con una proposición formulada al efecto, se creó una Subcomisión que se encargó de elaborar un texto, en el que deberían aparecer por separado las disposiciones de carácter orgánico de la Unión de aquellas otras que se referían exclusivamente a los envíos de correspondencia (19).

- El Congreso de Bruselas (1952), que tuvo la ocasión de examinar el principio de la escisión del Convenio en base a los trabajos llevados a cabo por la Comisión Ejecutiva y de Enlace, rechazó la división propuesta y prefirió el mantenimiento de un Acta Única, si bien conservando el ordenamiento propuesto en los textos modificados (20), como consecuencia de la propuesta formulada por los Países Nórdicos (21).

- Planteado el tema una vez más ante el Congreso de Ottawa (1957), se adoptó una resolución por la que se encargaba a la Comisión Ejecutiva y de Enlace (22) que continuara el examen de la estructura general del Convenio postal universal, agrupando bajo títulos diferentes las disposiciones

orgánicas que deberían ser objeto de escasas modificaciones, separadamente de las referentes a la explotación de los servicios, más susceptibles de variación.

Teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el Congreso de Ottawa, la intención primordial de la CEL fue la creación de una Constitución de carácter permanente que diera a la Unión una armazón realmente sólida, = una Carta que conviniera mejor a su vocación de gran organización internacional, y en la que se contuvieran las disposiciones orgánicas verdaderamente esenciales y estables, sin olvidar los dos principios fundamentales del servicio postal internacional, que son la concepción de un solo territorio postal para el cambio de correspondencia y la libertad de tránsito.

Como resultado de sus trabajos, la Comisión Ejecutiva y de Enlace recomendó al XV Congreso de la UPU (Viena, 1964) que adoptara como base de discusión los proyectos definitivos de las Actas revisadas, que al efecto presentaba, siendo así como el Tratado de la Unión Postal Universal quedó integrado por los siguientes instrumentos:

- a) La Constitución.
- b) El Reglamento General.
- c) El Convenio postal universal y su Reglamento de Ejecución.
- d) Los Acuerdos y sus respectivos Reglamentos de Ejecución.
- e) Los Protocolos Finales.

De este modo las Actas de la UPU quedaban encuadradas en tres grandes grupos:

1º. El de las que contienen las reglas que rigen las relaciones entre los Países-miembros y el funcionamiento de los órganos de la Unión.

2º. El de las que se refieren al intercambio de envíos de correspondencia, objetivo primordial de la Unión Postal Universal.

3º. Y el de las que contemplan la prestación de aquellos servicios com -

plementarios, no amparados por el régimen de monopolio postal, y susceptibles de ser desempeñados por el Correo internacional.

A las Actas de la UPU propiamente dichas ha de agregarse el Acuerdo suscrito con la ONU (23), según el cual la Unión Postal Universal se convirtió en Organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, y en el que se establecen las normas que rigen las relaciones entre ambas. Este Acuerdo, que figura como anexo a la Constitución de la UPU, determina igualmente las condiciones de su revisión eventual.

c) Las Actas anotadas:

El Congreso de Buenos Aires (1939), a propuesta de los países de la Unión Postal de la Alianza Balcánica (24), encargó a la Oficina Internacional la tarea de compilar las decisiones complementarias relativas a cada artículo del Convenio, de los Acuerdos y de los Reglamentos, que conservaran cierta actualidad, debiendo dicha compilación extenderse a la jurisprudencia referente a cuestiones de principio. Fue así como, a partir de entonces, los textos de las Actas se publican con "anotaciones".

Para comprender el valor práctico de estas anotaciones, es preciso determinar su alcance general respecto a los textos de las Actas que comentan o interpretan. A tal efecto, el Congreso de Bruselas (1952) adoptó una resolución por la que se declaraba formalmente que las opiniones e interpretaciones de las Actas no tenían el mismo valor jurídico que los textos a los que se referían (25). Esta resolución, cuyo principio es conforme a las reglas jurídicas, fija de manera inequívoca el alcance de las decisiones tomadas por cada Congreso, que no queden consagradas dentro de un texto formal comprendido en las Actas (26).

Si bien es verdad que las anotaciones carecen de todo valor jurídico, no cabe duda de que resultan de un gran interés para la pronta localización y comprensión de ciertas disposiciones.

## 2. TEXTOS ORGANICOS RELATIVOS A LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA U.P.U.

### 2.1. LA CONSTITUCION.

El Vocabulario Políglota del Servicio postal internacional define a la Constitución como "el Acta fundamental que fija las reglas orgánicas de la Unión". Instituida por el Congreso de Viena (1964) para asegurar la perennidad de la Unión mediante un instrumento estable y permanente análogo al de otras Organizaciones internacionales, la Constitución no está destinada a ser renovada con ocasión de cada Congreso postal, como había venido ocurriendo con las Actas que regían hasta entonces (27).

Hasta ese momento, el Convenio postal universal era reemplazado en cada Congreso por otro Convenio completamente nuevo desde el punto de vista jurídico, lo que permitía afirmar que, con ocasión de cada Congreso, la Unión Postal Universal moría y nacía de nuevo. Esta renovación de las disposiciones orgánicas y primordiales no concordaba bien con su naturaleza y su función, que exigían una cierta estabilidad. Además, creaba serios problemas en algunos países en el momento de la ratificación "periódica" de las Actas.

Ese caracter estable con que fue concebida, exige que las eventuales modificaciones que proceda introducir en la misma sean objeto de un "Protocolo Adicional". La Constitución de la UPU ha sido modificada sucesivamente en el Congreso de Tokyo de 1969 (28) y en el de Lausana de 1974 (29), por lo que ha sido objeto de dos Protocolos adicionales.

En la práctica dichas modificaciones se insertan directamente en el texto de la propia Constitución, con lo que, de hecho, a pesar del caracter estable e invariable que se le quiso dar, puede ser modificada con ocasión de algunos Congresos. Sin embargo, debe señalarse que hay dos artículos

del Segundo Protocolo Adicional, adoptado en Lausana (1974), que no han sido insertados en la Constitución por no afectar su contenido a ninguna = de las normas comprendidas en el articulado de la misma. Uno de ellos se refiere a la adhesión a dicho Protocolo adicional y demás Actas de la Unión (30) y el otro a su puesta en ejecución y duración (31).

La Constitución de la UPU consta de un Preámbulo y tres Títulos, = subdivididos a su vez en Capítulos, con un total de 33 artículos (32).

El Preámbulo contiene una afirmación solemne de la razón de ser de la UPU y de las altas miras que persigue, señalando que los plenipotenciarios de los Gobiernos de los Países contratantes la adoptaron "con el fin de desarrollar las comunicaciones entre los pueblos mediante un funcionamiento eficaz de los servicios postales, y de contribuir al logro de los elevados fines de la colaboración internacional en los dominios cultural, social y económico".

Este Preámbulo, como muy acertadamente señala la Oficina Internacional de la UPU siguiendo la doctrina del Derecho internacional (33), no = es una simple declaración de principios, sino que sirve de base jurídica para la interpretación del Tratado, ya que revela su espíritu y la finalidad que persigue. Al formar parte integrante del Tratado, el Preámbulo tiene fuerza jurídica para los países contratantes.

Hasta el Congreso de Viena (1964), el Preámbulo de cada Convenio incluía la enumeración de las Partes contratantes. Cada país determinaba = por sí mismo cual era la denominación con la que debería figurar en el = Preámbulo, ya que éste no era considerado como objeto de las estipulaciones. Sin embargo, la enumeración de los países contratantes no se correspondía a la realidad, al no constar las nuevas admisiones ni los cambios = de denominación como consecuencia de la integración de unos países en = otros o por otras circunstancias. Por otra parte, no sólo no habían inter



venido en la revisión de las Actas los nuevos países admitidos, sino que tampoco lo habían hecho algunos de aquéllos cuyo nombre aparecía en el preámbulo. Por eso la UPU renunció a tal enumeración, cuya falta de actualidad se habría acentuado más con el carácter permanente que se trataba de dar a la nueva Constitución (34).

No obstante, algunos países temieron que la nueva redacción que se daba al Preámbulo de la Constitución, podría inducir a pensar que se trataba de crear una nueva Organización internacional, sin tener en cuenta que la UPU existía ya y que venía asegurando de la forma más adecuada la realización de los fines que aparecían descritos en dicho preámbulo (35). Para Italia este inconveniente se acentuaba aún más con la expresión de "Países contratantes", que figuran en el segundo párrafo del preámbulo, empleadas en lugar de "Países miembros", porque podían hacer suponer la creación de algo nuevo; dicho país deseaba dejar claro que era preciso soldar fuertemente el presente con el pasado, incluso desde un punto de vista formal, para lo cual debería hacerse destacar en la nueva Acta fundamental la preexistencia de la Unión. Sin embargo tales ideas no prosperaron al no ser aceptadas por el Congreso, que no compartió tales inquietudes.

La Constitución enuncia en primer lugar los objetivos de la Unión y contiene reglas precisas relativas a su estructura orgánica. Considera a los países miembros como integrantes de "un solo territorio postal" para el intercambio recíproco de envíos de correspondencia, a la vez que garantiza la libertad de tránsito en todo el territorio de la Unión.

Es de carácter obligatorio para todos los países que integran la Unión Postal Universal y, en su carácter de Acta fundamental, está sometida a la formalidad de la ratificación por parte de cada Estado miembro.

## 2.2. EL REGLAMENTO GENERAL

Es un Acta, obligatoria para todos los Países-miembros, que contiene las disposiciones que aseguran la aplicación de la Constitución y el funcionamiento de la Unión.

Al no figurar en la Constitución más que las disposiciones orgánicas = esenciales y verdaderamente estables, se hizo necesario crear paralela = mente una nueva Acta, a la que se denominó "Reglamento General", que = contendría todas aquellas normas susceptibles de revisión con ocasión de cada Congreso.

Consta de un Preámbulo y 30 artículos, integrados en 6 Capítulos que = regulan los siguientes conceptos:

1º. El funcionamiento de los órganos de la Unión. Empezando por la organización de los Congresos, Congresos extraordinarios, Conferencias administrativas y Comisiones especiales, reglamenta cuanto se refiere a la composición, funcionamiento y reuniones del Consejo Ejecutivo y del = Consejo Consultivo de Estudios Postales, y lenguas utilizadas para la publicación de documentos, para las deliberaciones y para la correspondencia de servicio.

2º. Las actividades de la Oficina Internacional: Director General y Vicedirector General; informes, opiniones, encuestas e intervención en la liquidación de las cuentas; cooperación técnica; revista de la Unión e informe anual sobre las actividades de la UPU.

3º. El procedimiento de introducción y examen de las proposiciones, es decir, procedimiento de presentación de las proposiciones al Congreso y procedimiento de presentación de las mismas entre dos Congresos, señalando la forma de llevar a cabo su examen y la notificación y ejecución de las decisiones adoptadas en tal caso.

4º. Las finanzas de la Unión: fijación y liquidación de los gastos, clases de contribución de los países miembros y pago de los suministros efectuados por la Oficina Internacional.

5º. El procedimiento a seguir en cuanto a los arbitrajes.

6º. Las disposiciones finales, en las que se incluyen las condiciones de aprobación de las proposiciones relativas al Reglamento General; las proposiciones relativas a los Acuerdos con la Organización de las Naciones Unidas; y la puesta en ejecución y duración del propio Reglamento General.

El Protocolo Final que acompaña al Reglamento General contiene las reservas formuladas al mismo, y se contemplan en tres artículos. En el primero de ellos se señala que las disposiciones relativas a la organización y al funcionamiento del Consejo Ejecutivo y del Consejo Consultivo de Estudios Postales serán aplicables antes de la entrada en vigor del Reglamento General, a fin de evitar los posibles problemas que podría plantear la inactividad de estos órganos permanentes. El segundo artículo se refiere a los gastos de la Unión y señala la fecha a partir de la cual son de aplicación los gastos referentes a las actividades de los órganos de la UPU. Y, finalmente, el artículo tercero establece la fecha a partir de la cual se pone en vigor el régimen financiero de la Unión, como consecuencia de la introducción de un sistema de autofinanciamiento, que evita el tener que recurrir al Gobierno de la Confederación Suiza para el anticipo de los fondos.

### 3. TEXTOS QUE CONTIENEN LAS REGLAS COMUNES APLICABLES AL SERVICIO POSTAL INTERNACIONAL EN GENERAL Y A LOS ENVIOS DE CORRESPONDENCIA EN PARTICULAR

#### 3.1. EL CONVENIO:

Es un Acta obligatoria para todos los países miembros de la Unión Postal Universal. Al igual que las anteriores, adquiere fuerza de ley en cada País, una vez aprobada por el órgano legislativo. Su importancia viene dada por ser el Acta que regula la prestación del servicio propiamente postal, es decir, todo cuanto se refiere al intercambio de los envíos de correspondencia (cartas, tarjetas postales, impresos, cecogramas y pequeños paquetes) en sus distintas modalidades de ordinarios, certificados y con valor declarado y en sus diferentes formas de encaminamiento, por vía de superficie o por vía aérea. Contiene igualmente una serie de normas de carácter general relativas al establecimiento de las tarifas postales, el empleo de tarjetas de identidad postal, las franquicias postales, el acondicionamiento de los envíos, los límites de peso y dimensiones, objetos prohibidos para su circulación por el Correo, reclamaciones, gastos de tránsito y gastos terminales, y responsabilidad de las Administraciones postales por la prestación del servicio, entre otras.

El Convenio, así como su Reglamento de Ejecución, han sido declarados instrumentos de carácter obligatorio para todos los Países-miembros, a fin de mantener la situación existente antes del Congreso de Viena (1964), en el que se adoptó la actual estructura. Hasta entonces era necesario aceptar no sólo el conjunto de disposiciones que regían la organización y el funcionamiento de la UPU, sino también toda la normativa referente a la admisión, curso y entrega de los envíos de correspondencia.

En el Preámbulo del Convenio se hace constar que los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los Países-miembros "han fijado en él las reglas co -

munes aplicables al servicio postal internacional y las disposiciones relativas a los servicios de envíos de correspondencia".

Los 86 artículos de que consta están comprendidos en cuatro partes:

-La primera abarca las reglas comunes aplicables al servicio postal internacional en general, como la libertad de tránsito, suspensión temporal de servicios, creación de nuevos servicios, tarifas, moneda-tipo, sellos de Correos, formularios de servicio, tarjetas de identidad postal, liquidación de cuentas, obligaciones relativas a las medidas penales y disposiciones sobre el empleo de franquicias postales.

-La segunda se refiere a las disposiciones relativas a los propios envíos de correspondencia: tasas de franqueo, tarifas especiales, límites de peso y dimensiones, envíos normalizados, control aduanero, reclamaciones, envíos certificados y con valor declarado, responsabilidad, indemnizaciones, atribución de las tasas, y gastos de tránsito y terminales.

-La tercera comprende la normativa que regula el transporte aéreo de la correspondencia, con un capítulo dedicado a las disposiciones de carácter general y otro a los principios que rigen los gastos de transporte aéreo, desde la tasa básica, hasta el establecimiento y liquidación de las cuentas con las compañías correspondientes.

-La cuarta parte incluye las disposiciones finales, con un artículo dedicado a las condiciones de aprobación de las proposiciones relativas al Convenio y a su Reglamento de Ejecución, y otro sobre la puesta en ejecución y duración del Convenio.

Las reservas a las disposiciones del Convenio se contemplan en el Protocolo Final (36), que consta de 26 artículos, con la misma fuerza y valor que si sus disposiciones hubieran sido insertados en el mismo texto del Convenio.

### 3.2. EL REGLAMENTO DE EJECUCION DEL CONVENIO

El Reglamento de Ejecución del Convenio supone un acto de carácter general emanado del órgano competente de la Unión, el Congreso, y que es obligatorio en todos sus términos para cada uno de los Países-miembros. Como en todo Reglamento internacional, el carácter práctico de su contenido tiene una clara explicación, ya que regula funciones de carácter administrativo y técnico, como consecuencia de las prerrogativas que le han concedido con tal fin los propios Estados. En los 120 artículos de que consta contiene un conjunto de disposiciones, que desarrollan la aplicación práctica del Convenio.

Está dividido en cuatro partes que llevan los mismos títulos que las del Convenio:

- Disposiciones generales; integradas por un capítulo referente a las reglas comunes aplicables al servicio postal internacional, y otro sobre la Oficina Internacional, informes y publicaciones.
- Disposiciones relativas a los envíos de correspondencia, que abarcan las condiciones de aceptación de los envíos postales; envíos certificados y con valor declarado; operaciones a la salida y a la llegada; intercambio de envíos; gastos de tránsito y terminales; y una serie de normas diversas.
- Disposiciones relativas al transporte aéreo, con un capítulo referente a las reglas de expedición y de encaminamiento, otro sobre contabilidad y reglas de pago, y un tercero sobre los informes que deben facilitar las Administraciones y la Oficina internacional.
- Disposiciones finales, con un artículo sobre la puesta en ejecución y duración del Reglamento.

La mayor parte de la normativa comprendida en este Reglamento se refiere a la forma de ejecutar el servicio por parte de las Administraciones.

#### 4. TEXTOS QUE CONTIENEN LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A SERVICIOS DISTINTOS DE LOS ENVIOS DE CORRESPONDENCIA

Una de las más importantes decisiones tomadas por la Unión Postal Universal desde su fundación, y que fue uno de los factores decisivos para su rápido crecimiento, fue el establecer una neta diferencia entre aquellos servicios de Correos que debían prestarse necesariamente por todos los Países-miembros, de aquéllos otros cuya ejecución a nivel internacional podría estar condicionada por diversos factores. Tal fue el caso de todas aquellas facetas de la actividad postal, distintas a los envíos de correspondencia y que, por tal motivo, no se incluyeron en el Convenio sino en Acuerdos especiales, que no son obligatorios más que para los Países que los han suscrito.

Esta medida permitió que los Países más avanzados pudieran ofrecer a los usuarios del Correo una gama de prestaciones, contempladas en una serie de Acuerdos, que no vinculaban a aquellos que no se encontraban en condiciones de realizarlas.

Podemos definir el Acuerdo como el instrumento aceptado entre varias partes por consentimiento mutuo y destinado a producir efectos de derecho. La adhesión a los Acuerdos es, pues, facultativa para los Países-miembros. La única condición que se impone para suscribir un Acuerdo de la Unión Postal Universal es haber firmado la Constitución y demás Actas obligatorias (37). Los Acuerdos que se contemplan en las Actas de la UPU son los siete que se reseñan a continuación. Hasta el Congreso de Río de Janeiro (1979) existía también el "Acuerdo relativo a las cartas con valor declarado", que había sido creado por el Congreso de París (1878), pero fue eliminado por haber quedado integradas sus disposiciones en el Convenio (y su Reglamento de Ejecución), aunque sin perder el carácter facultativo que siempre tuvo.

#### 4.1. ACUERDO RELATIVO A LOS PAQUETES POSTALES:

Este importante Acuerdo, que regula uno de los servicios postales internacionales de mayor desarrollo, fue adoptado por la Conferencia de París (1880) con el nombre de "Convenio relativo al cambio de Paquetes postales sin declaración de valor". El Congreso de Viena (1891) cambió este título por el de "Convenio relativo al cambio de Paquetes postales" y así continúa hasta el año 1924, en que el Congreso de Estocolmo reemplaza la palabra "Convenio" por la de "Acuerdo", que hoy conserva (38).

El texto inicial de la cláusula introductiva establecida por la Conferencia de París (1880) sufrió también ulteriormente adaptaciones y modificaciones redaccionales, para ponerlo en armonía con el texto del preámbulo de los demás Instrumentos de la Unión. Fue así como en el Congreso de Viena (1964) se suprimió la enumeración de los países contratantes en el Preámbulo, el cual se convirtió por este motivo en una simple cláusula introductiva.

El objeto de este Acuerdo no ha variado desde su creación. Únicamente se han introducido en el mismo modificaciones que han afectado sustancialmente al peso, tarifas y métodos de transporte.

Consta de 60 artículos distribuidos en unas disposiciones preliminares, en las que se indica que el objeto de dicho Acuerdo es regular el intercambio de paquetes postales entre los Países contratantes, así como las categorías de envíos y escalas de peso, y 6 Títulos, que abarcan los siguientes extremos:

1. Tasas y derechos. A lo largo de tres capítulos se refleja cuanto se refiere a tasas principales, sobretasas aéreas, tasas suplementarias, derechos y franquicias postales.

2. Ejecución del servicio: condiciones generales y particulares de admisión, condiciones de entrega y reexpedición y reclamaciones.



3. Responsabilidad: tanto de las Administraciones como del expedidor, así como las formas de indemnizar en su caso.

4. Cuotas-partes de salida, de llegada, de tránsito territorial y marítimo, y gastos de transporte aéreo.

5. Disposiciones diversas sobre los casos en que procede aplicar el Convenio con el caracter de Derecho subsidiario, condiciones de aprobación de las modificaciones del Acuerdo y normas de actuación respecto a paquetes procedentes o destinados a países que no ejecutan el Acuerdo.

6. Disposiciones finales: puesta en ejecución y duración del Acuerdo.

Este es el único de todos los Acuerdos que va seguido de un Protocolo Final, con una serie de artículos que contienen una serie de excepciones sobre las cuotas-partes y tasas suplementarias, excepciones al principio de responsabilidad y otras varias.

Como anexo al Acuerdo aparece también el Reglamento de Ejecución, que en sus 51 artículos trata fundamentalmente del tratamiento de los paquetes por la Oficina de origen, por las oficinas de cambio y por la de destino, = así como de las reclamaciones y contabilidad a que da lugar la prestación de este servicio.

La expresión "paquete-postal", dada a este servicio, ha servido para = dejar constancia desde sus comienzos que, aunque Correos acuda al con = curso de compañías ferroviarias o marítimas para la ejecución del servi = cio, es siempre la Administración postal la que conserva la alta dirección y la responsabilidad del mismo.

El número de países signatarios del Acuerdo de Paquetes postales se = eleva en la actualidad a 131, lo que da una idea del desarrollo que a nivel mundial ha alcanzado el intercambio de mercaderías por Correo.

#### 4.2. ACUERDO RELATIVO A GIROS POSTALES Y BONOS POSTALES DE VIAJE:

Ya el proyecto primitivo del Tratado relativo a la creación de una Unión General de Correos, presentado al Congreso de Berna (1874), preveía en su artículo 12 que el servicio de giros postales sería objeto de un Acuerdo ulterior entre los diversos Estados. Y ese fue el motivo por el que cuatro años más tarde el Congreso de París (1878) adoptó el "Acuerdo relativo al cambio de Giros postales" (39).

Esa denominación primitiva fue modificada por el Congreso de Viena de 1891, pasando a ser "Acuerdo relativo al servicio de Giros postales", hasta que el Congreso de Estocolmo (1924) dispuso que se llamara "Acuerdo relativo a Giros postales".

El Congreso de El Cairo (1934) agregó a este Acuerdo, a título facultativo y en un "suplemento", el Servicio de Bonos postales de viaje, por lo que a partir del Congreso de Bruselas (1952) este instrumento pasó a llamarse "Acuerdo relativo a los Giros postales y Bonos postales de viaje".

El objeto de este Acuerdo, según se indica en su artículo primero, es regular el cambio de giros y el servicio de bonos postales de viaje, que los países contratantes convengan en ejecutar en sus relaciones recíprocas. Actualmente han suscrito este Acuerdo 77 países, si bien no realizan más que la parte correspondiente a giros, ya que los bonos postales de viaje (especie de cheques de viaje) han quedado limitados a 2 ó 3 países.

En los 52 artículos de que consta el Acuerdo y en los 58 del Reglamento de ejecución, se desarrollan todas las disposiciones necesarias para la práctica de este importante servicio, tanto por vía postal como por vía telegráfica, así como las reglas de pago y liquidaciones ulteriores entre Administraciones postales.

#### 4.3. ACUERDO RELATIVO AL SERVICIO DE CHEQUES POSTALES:

Según su artículo 12, este ACuerdo rige el conjunto de prestaciones que el servicio de cheques postales está en medida de ofrecer a los usuarios de cuentas corrientes postales, y que los países contratantes convengan establecer en sus relaciones recíprocas.

Este Acuerdo fue introducido por el Congreso de Madrid (1920) con el nombre de "Acuerdo relativo a las transferencias postales", hasta que el Congreso de Lausana (1974) acordó darle la denominación que actualmente posee, y que no responde a su contenido, ya que, además de las transferencias postales, trata de:

- Las condiciones de apertura de las cuentas corrientes postales en el extranjero.
- Los cheques postales de viaje.
- Los valores domiciliados en las oficinas de cheques postales.

El Acuerdo consta de 57 artículos distribuidos en 9 Títulos, y el Reglamento de Ejecución de 61, comprendidos en el mismo número de Títulos, y que regulan las siguientes disposiciones:

- a) Condiciones de admisión y ejecución de las órdenes de transferencias tanto por vía postal como telegráfica.
- b) Ingresos en cuentas corrientes postales.
- c) Pagos efectuados por medio de cheques de asignación o giros postales.
- d) Entrega de divisas a viajeros, mediante los servicios de postcheques y cheques postales de viaje.
- e) Liquidaciones por transferencias de los valores domiciliados en las Oficinas de Cheques postales.

El número de países signatarios de este Acuerdo se eleva a 56.

#### 4.4. ACUERDO RELATIVO A LOS ENVÍOS CONTRA REEMBOLSO

La correspondencia certificada gravada con reembolso fue admitida por el Congreso de Viena (1891), siendo reformado este servicio por el Congreso de Madrid (1920) para armonizar los diferentes textos de los envíos de correspondencia con los de valores declarados y paquetes postales. Finalmente, fue el Congreso de París (1947) el que decidió la creación de este nuevo Acuerdo.

Mediante este Acuerdo se permite el envío por Correo de correspondencia ordinaria, certificada, cartas con valor declarado y paquetes postales cuya entrega a los destinatarios requiere el pago previo de la cantidad solicitada por el expedidor, a quien se le hace llegar por medio de giro postal, transferencia o ingreso en una cuenta corriente postal. Por lo tanto, las Administraciones postales son responsables de los fondos percibidos hasta que el giro de reembolso sea regularmente pagado o hasta la inscripción regular en el haber de una cuenta corriente postal. La tasa de conversión de moneda juega un papel importante y las Administraciones suelen adoptar medidas para evitar diferencias sensibles entre el importe del reembolso y la cantidad satisfecha por giro postal.

El Acuerdo relativo a los envíos contra reembolso consta de 20 artículos y su Reglamento de Ejecución de 23. En ellos se trata de las condiciones generales de la prestación del servicio, tasas aplicables, transferencia de fondos, principio y extensión de la responsabilidad indicaciones que deben figurar en los envíos y operaciones contables.

Este Acuerdo está suscrito en la actualidad por 61 países.

#### 4.5. ACUERDO RELATIVO A LOS EFECTOS A COBRAR

Este Acuerdo, creado por el Congreso de Lisboa (1885), rige el cambio de los valores a cobrar que los países contratantes hayan convenido al efecto en sus relaciones recíprocas. Los valores que se admiten al cobro son recibos, facturas, billetes a la orden, letras de cambio, cupones de intereses y de dividendos, títulos amortizables y, en general, todo valor comercial pagadero sin gastos.

Se prevé que las Administraciones postales pueden encargarse de hacer protestar los efectos de comercio y ejercer demandas judiciales a propósito de los créditos. Salvo acuerdo especial, el importe de los efectos a cobrar se expresa en la moneda del país de cobro.

El Acuerdo consta de 25 artículos y el Reglamento de Ejecución de 23. En ellos se contemplan las particularidades relativas a ciertas facultades concedidas al público, envío al expedidor de los fondos cobrados, responsabilidad, operaciones en las oficinas de cobro y una serie de disposiciones complementarias, básicas para la ejecución del servicio.

Está suscrito en la actualidad por 45 países.

#### 4.6. ACUERDO RELATIVO AL SERVICIO INTERNACIONAL DEL AHORRO

Este Acuerdo, que es el más reciente, fue incorporado a las Actas de la UPU por el Congreso de Ottawa (1957). Tiene por finalidad permitir a los titulares de libretas de ahorro de un país el poder realizar operaciones de imposición o reintegro de fondos en país distinto al suyo, que haya convenido en la realización de este servicio.

Dado el pequeño número de seguidores que tiene este Acuerdo, ya que solamente está suscrito por 30 países, siendo realizado únicamente por media docena de ellos, el Congreso de Río de Janeiro (1979) adoptó una reso

lución para promover la promoción de las Cajas de ahorro en los países = en vías de desarrollo, estableciendo para ello la oportuna colaboración en tre la UPU y el Instituto Internacional de las Cajas de Ahorro.

El Acuerdo relativo al servicio del Ahorro consta de 25 artículos y su = Reglamento de Ejecución, de 27. En ellos se regula cuanto se refiere a im- posiciones, reintegros, transferencias, responsabilidad y demás operacione s necesarias para la práctica del servicio.

#### 4.7. ACUERDO RELATIVO A LAS SUSCRIPCIONES A DIARIOS Y PUBLICACIONES PERIODICAS:

A pesar de su antigüedad, ya que fue creado por el Congreso de Viena (1891), sólo está suscrito por 39 países, con poca aplicación práctica. Me- diante éste Acuerdo, las oficinas de Correos de los países contratantes = reciben del público las suscripciones a los diarios y revistas, cuyos edi- tores hayan aceptado la intervención del Correo.

En los 20 artículos de que consta el Acuerdo y en los 12 del Reglamento de Ejecución se trata de la forma de llevar a cabo la suscripción, tasas y precios, reclamaciones, responsabilidad, y aspectos contables.

Realmente se trata de un Acuerdo que se puede considerar caduco a la hora actual, ya que en la práctica los suscriptores a diarios y revistas se entienden normalmente con la empresa editora, a la que liquidan directa - mente el precio de la suscripción.

#### 4.8. LOS REGLAMENTOS DE EJECUCION DE LOS ACUERDOS

Como hemos señalado, cada uno de los Acuerdos mencionados va acompañado de su correspondiente Reglamento de Ejecución. Estos Reglamentos, al igual que el Reglamento de Ejecución del Convenio, se establecen por los representantes de las Administraciones postales, mientras que la Constitución, el Reglamento General, el Convenio y los Acuerdos, se adoptan por los Plenipotenciarios de los Países-miembros (40). Esta distinción, que se remonta a los orígenes de la UPU (41), tiene por finalidad no recargar inutilmente los trabajos del Congreso con el examen de cuestiones puramente técnicas y secundarias, dejando a los expertos postales el cuidado de revisar estas disposiciones en las Conferencias administrativas.

Sin embargo, los Congresos tomaron el hábito, desde la fundación de la UPU, de revisar ellos mismos los Reglamentos y de someterlos a la firma al mismo tiempo que las demás Actas.

Esta distinción en la naturaleza jurídica de las Actas de la UPU tiene por efecto el que no se exija la confirmación bajo una forma precisa de la firma puesta por los representantes de las Administraciones en el momento de proceder a la revisión de los Reglamentos.

Con anterioridad al Congreso de Viena (1964), los Reglamentos no eran considerados como ACTAS de la Unión Postal Universal. Por tal motivo no aparecían contemplados dentro del artículo del tratado básico que se refería al Convenio y a los Acuerdos, sino que eran objeto de un artículo separado. Esta distinción se suprimió con la nueva estructura que se dio a las Actas por el citado Congreso de Viena.

A los Reglamentos quedan reservadas todas aquellas disposiciones que entran en el dominio puramente administrativo (42), y fundamentalmente aquellas cuyo contenido afecta exclusivamente a las Administraciones postales.

## 5. RESOLUCIONES, DECISIONES Y RECOMENDACIONES

El ejercicio de la potestad normativa de los Congresos se plasma también por medio de Decisiones de contenido muy variable. Como en toda Organización internacional, este poder normativo se ha manifestado en unos casos hacia el interior de la propia Unión, creando normas que completan y adaptan su propio ordenamiento, y en otros hacia el exterior, adoptando disposiciones para regular los servicios de Correos, sin afectar para nada a su ordenamiento jurídico.

Por la Resolución C-1 del Congreso de Lausana (1974) se recomendó al Gobierno del país-sede del Congreso que notificara a los Gobiernos de los países-miembros de la Unión -al mismo tiempo que las Actas definitivas- todas las decisiones adoptadas, al mismo tiempo que encargaba al Director General de la Oficina Internacional:

- a) Que publicara en los documentos definitivos de cada Congreso todas las decisiones adoptadas por el Congreso.
- b) Que pusiera al día, después de cada Congreso, la compilación de las decisiones del mismo.

Se basaba para ello dicha Resolución en la interpretación del Congreso de Viena (1964), según la cual la expresión "decisión del Congreso", que figuraba en el artículo 101, párrafo 5, del Reglamento General, comprendía no solamente las decisiones que eran objeto de una disposición introducida en las Actas, sino también cualquier otra forma de decisión, como los votos, resoluciones e interpretaciones referentes a la aplicación de las Actas y al funcionamiento de los órganos de la Unión.

Aunque nada dicen las Actas al efecto, las Decisiones pueden ser de dos clases:

- a) Las que se refieren a la organización de la propia Unión, y que adoptan el nombre de Decisiones o Resoluciones. Jurídicamente tienen el mis-



mo valor que las propias Actas, ya que su cumplimiento es obligatorio para todos los Países-miembros, tanto en lo que se refiere a su propia actividad, como en lo que afecte a sus relaciones con organismos ajenos. Suponen una manifestación claramente establecida, en cuanto a su forma vinculante, del poder de tomar decisiones ejecutivas (43).

Se encuadran dentro del concepto de la normativa interna por ir dirigidas al logro del perfeccionamiento de sus Actas constitutivas en aquellas cuestiones que éstas no contemplen, y a la adaptación de su estructura a las exigencias particulares de su actividad. Según Quoc Dinh (44), tanto en su sentido técnico como jurídico, la decisión es un acto con efectos obligatorios, por el cual se manifiesta el poder más fuerte que pueda detentar una Organización internacional.

b) Las que conciernen a la explotación de los servicios, que toman la forma de Recomendaciones o Votos, y cuyo grado de aplicación queda a merced de las propias Administraciones, las cuales son libres de apreciar en qué medida pueden aceptarlas. Las Recomendaciones entran dentro del carácter de normativa externa, que algunos autores catalogan como potestad específica de consecuencias prácticas.

Para Díez de Velasco (45) son declaraciones de voluntad de las Organizaciones internacionales por medio de las cuales "se formula con solemnidad y en forma particular una invitación o se inicia una acción en un sentido determinado". Las Recomendaciones tienen un destinatario, ya que van dirigidas o a los Estados-miembros o a algunos órganos de la propia Organización. Las Recomendaciones de las Organizaciones Internacionales no tienen, según el significado normal de dicha palabra un valor jurídico obligatorio.

Sin embargo hay Recomendaciones que, aunque no tienen en sí un valor estrictamente obligatorio, lo tienen instrumental. Se trata de aquéllas que son presupuesto necesario para que otro órgano pueda tomar una decisión.

Como hemos señalado, las Recomendaciones no tienen un valor jurídico obligatorio. Su falta de aplicación, o su aplicación parcial, trae normalmente aparejada una reacción similar por parte de los demás miembros en sus respectivas relaciones con el país de que se trate. Aunque la Recomendación no es obligatoria en sí, lo verdaderamente obligatorio es llevar a cabo un comportamiento determinado respecto a las finalidades de la misma.

En la Unión Postal Universal, de acuerdo con la Resolución C-1 citada al principio, todas las decisiones, recomendaciones, resoluciones y votos que se adoptan por cada Congreso, se integran en las Actas bajo el epígrafe "Lista de decisiones diferentes a las que modifican las Actas". Como ejemplo de resolución podemos citar la que fija el peso máximo de las sacas de correspondencia (resolución C-13); como decisión, la puesta en ejecución de las Actas de Río de Janeiro (decisión = C-60); como recomendación, la señalización de los envíos certificados; y como voto, la aceleración del tratamiento del correo aéreo en tierra (voto C-71).

-----

## 6. NOTAS DEL CAPITULO 6º

- (1) La elaboración de un Vocabulario postal se decidió por el Congreso de Bruselas (1952), con miras principalmente a facilitar la aplicación de las Actas de la UPU mediante una terminología precisa y uniforme, que permitiera asegurar en todos los Países-miembros una interpretación = idéntica de dichas Actas. Se publica en francés, alemán, inglés, árabe, chino, español y ruso.
- (2) Paul Reuter: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Página 42.
- (3) Charles Rousseau: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Página 11.
- (4) Paul Reuter: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Página 44.
- (5) Jean L'Huillier: "ELEMENTS DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Pág. 171.
- (6) Henry Bonfils: "MANUEL DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (DROIT DES GENS)"  
Página 27.
- (7) Paul Fauchille: "TRAITE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Tomo I, 3ª parte.  
Páginas 297 a 303.
- (8) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969. Artículo 2, párrafo 1, a).
- (9) El próximo Congreso de la Unión Postal Universal está previsto celebrarlo en Hamburgo (R.F. Alemania) en el transcurso del año 1984.
- (10) El Vocabulario Políglota del Servicio postal internacional señala que "las Actas son el conjunto de estipulaciones que rigen la UPU y sus actividades".
- (11) Documentos del Congreso de Viena (1891). Páginas 370 a 376. (Proposiciones de Austria y Hungría).
- (12) Documentos del Congreso de Viena (1891). Pág. 632 (4ª Comisión).
- (13) Documentos del Congreso de Washington (1897). Proposiciones de Noruega y Países Bajos. Informe de la 1ª Comisión, páginas 407 a 409.
- (14) Documentos del Congreso de Roma (1906). Tomo I, págs. 4 a 69.  
Tomo II, págs. 103 a 105 y 302 a 306.

- (15) Documentos del Congreso de Madrid (1920). Tomo I, págs. 566 a 569.  
Tomo II, págs. 741 a 743, y 792.
- (16) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo I, págs. 1 a 4.  
Tomo II, págs. 37 a 39 y 519 y 520.
- (17) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo I, págs. 49 y 50.  
Tomo II, págs. 39 y 43.
- (18) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, págs. 880, 978 y 979.
- (19) Informe analítico de la C.E.L. (1950). Págs. 16 a 18.
- (20) Documentos del Congreso de Bruselas (1952). Tomo II, págs. 283 a 293.
- (21) Documentos del Congreso de Bruselas (1952). Tomo I, pág. 143.  
Los Países Nórdicos basaban su propuesta en que los proyectos de nuevas actas presentados por la CEL, implicaban una escisión del Convenio en un Convenio de carácter general y en un Acuerdo especial para los envíos de Correspondencia, lo cual no venía a constituir más que una = modificación de forma sin consecuencias en cuanto al fondo. La separación del Convenio de la manera proyectada podría entrañar una reducción de la influencia profesional en los Congresos postales, lo que acarrearía graves perjuicios a la UPU. En cuanto al hecho de querer hacer valer que la división propuesta estaba basada en el modelo de las Actas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, replicaron que tal división era necesaria para dicha Unión, dado que, sin ser miembros propiamente dichos de la misma, participan en ella un número importante de empresas privadas, que intervienen prácticamente como miembros en lo que respecta a la explotación de los servicios de telecomunicaciones. En cambio, los Acuerdos del tipo del Convenio postal afectan únicamente a las relaciones entre Estados.  
Por tales motivos propusieron que se renunciara a introducir en las Actas de la UPU un Acuerdo y un Reglamento distintos para los envíos = de correspondencia.
- (22) Documentos del Congreso de Ottawa (1957). Tomo II, pág. 59.
- (23) Acuerdos ONU/UPU, de fecha 15 de noviembre de 1948.
- (24) Actas de la UPU. Buenos Aires, 1939. Prólogo de la 1ª edición, pág. III.
- (25) Documentos del Congreso de Bruselas (1952). Tomo II, página 141.
- (26) Actas anotadas de la UPU. Bruselas (1959). Prólogo, página 8.

- (27) Hasta 1964 todas las Actas de la UPU habían sido renovadas con ocasión de la celebración de cada Congreso, con excepción del de Lisboa (1885), donde las modificaciones habidas fueron objeto de "Actas adicionales".
- (28) El Protocolo Adicional de Tokio (1969) afectó a los artículos 8, 11, 13, 18, 21 y 26 de la Constitución de Viena, a la vez que creaba dos artículos nuevos referentes a la adhesión y puesta en ejecución del mismo.
- (29) El Protocolo Adicional de Lausana (1974) afectó únicamente al artículo 21 modificado de la Constitución de Viena, a la vez que creaba tres nuevos artículos: uno sobre la elección de la clase de contribución y los otros dos sobre la adhesión al protocolo adicional y su puesta en ejecución y duración.
- (30) Artículo III del Protocolo adicional.
- (31) Artículo IV del Protocolo adicional.
- (32) El Título I contiene las disposiciones orgánicas: aspectos generales, adhesión y salida de la Unión, organización y finanzas.  
El Título II se refiere a las Actas de la Unión: generalidades, aceptación y denuncia, modificación de sus disposiciones y solución de diferencias.  
El Título III comprende las Disposiciones finales: puesta en ejecución y duración de la Constitución.
- (33) Actas anotadas de Río de Janeiro (1979). Tomo I, pág. 3, nota 1.
- (34) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo II-2, págs. 864 a 869.
- (35) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo I. Proposición nº 1503 de Italia. Págs. 124 y 125.
- (36) Conforme a lo estipulado en el artículo 22, párrafo 6, de la Constitución, los Protocolos finales contienen las reservas formuladas a las Actas.
- (37) Se desprende del artículo 22, párrafo 4, de la Constitución, que dice:  
"Los Acuerdos de la Unión y sus Reglamentos de Ejecución regulan los servicios distintos a los de los envíos de correspondencia entre los PAISES-MIEMBROS que los suscriban".  
Aquellos países, pues, que no tengan la condición de "miembros de la UPU", no pueden suscribir los Acuerdos.

- (38) Génesis de las Actas de la UPU (Acuerdo de Paquetes Postales). R-30, pág.1.
- (39) Génesis de las Actas de la UPU (Acuerdo de Giros postales) R-41 y R-410.01.
- (40) Nota 7) al artículo 22 de la Constitución. Actas de Río de Janeiro, pág.42.
- (41) Tratado de Berna (1874). Artículo 13.
- (42) Documentos del Congreso de París (1878). Página 8.
- (43) Manuel Díez de Velasco: "CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO".  
Págs. 359 a 362.
- (44) Nguyen Quoc Dinh: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". París, 1975.
- (45) Manuel Díez de Velasco. Obra citada.

-----



## CAPITULO 7º

### SUS EFECTOS EN EL TIEMPO, EN EL ESPACIO Y RESPECTO A OTROS TRATADOS

#### 1. EFECTOS DE LAS ACTAS DE LA UPU EN EL TIEMPO

El procedimiento seguido por la Unión Postal Universal desde su fundación, respecto a la fecha de la entrada en vigor de sus Actas, difiere de la práctica clásica que aún se observa en muchas Organizaciones Internacionales, según la cual los Tratados se ponen en ejecución a partir del momento en que un determinado número de países signatarios los hayan ratificado. En la UPU cada Congreso establece expresamente la fecha en que deben entrar en vigor las Actas adoptadas por el mismo, sin tener en cuenta el número de ratificaciones depositadas, ni el momento en que se presentan (1), lo que es fácilmente comprensible, si se tiene en cuenta que otra manera de proceder podría implicar una paralización de las comunicaciones internacionales.

Todas las Actas de la UPU, tanto las obligatorias como las facultativas, y los Protocolos Adicionales a la Constitución concluyen con un artículo en el que se señala la fecha a partir de la cual entrarán en vigor y el tiempo durante el que permanecerán vigentes (2).

Vemos que el factor tiempo reviste en las Actas de la UPU las mismas formas que la doctrina señala para el Derecho Internacional Público (3) y que son el instante, la duración y el cambio.

El instante es a menudo tomado en consideración por el Derecho de Gentes, a fin de determinar el momento o la fecha en la que un hecho produce ciertos efectos. En lo que nos concierne respecto a las Actas de la UPU hay una fecha que juega un papel extremadamente importante, cual es



la de entrada en vigor de los Instrumentos que integran las Actas. Es en función de esta fecha como habrán de resolverse en el tiempo los problemas de aplicación de las reglas que contienen.

La duración es el segundo elemento. El aspecto de los plazos es menos riguroso en el Derecho de gentes que en los derechos nacionales. Es así como los Tratados vienen señalando el plazo por el que extienden sus efectos, es decir, el tiempo durante el que permanecerán vigentes.

El cambio es la tercera forma que toma el factor tiempo en el Derecho. Para Paul Tavernier se trata, ya sea del cambio de circunstancias que puede tener influencia sobre las normas, ya sea de otros aspectos, = pues para él la importancia de la cláusula "rebus sic stantibus" en Derecho de gentes es demasiado conocida para que se inserte en él.

Indudablemente no todos los países pueden adoptar las oportunas previsiones de orden interno para que la ratificación de las Actas pueda llevarse a cabo antes de su puesta en ejecución. Y sin embargo, a pesar de los retrasos con que se realizan en la mayoría de los países tales ratificaciones o aprobaciones, aquéllas se han aplicado siempre por el conjunto de Países-miembros a partir de la fecha establecida para su entrada en vigor. Esta situación anómala, que continúa a la hora actual, trató de corregirse por parte de algunos países (4) en el Congreso del Cairo (1934) mediante la inclusión de una cláusula que evitara el que los países no estuvieran cumpliendo de hecho las normas de un tratado que, de derecho, no habían adoptado oficialmente. La solución prevista se basaba en una posible ratificación provisional, lo que no pudo ser aceptado, puesto que, si se entendía como tal el envío de una comunicación de la Administración interesada avisando que las Actas del Congreso serían ejecutadas provisionalmente esperando su ratificación por la vía legislativa, eso no constituía una ratificación en el sentido previsto por el Derecho Internacional. Si, por el contrario, la intención era abreviar el plazo entre la ratificación y la no-

tificación de esta ratificación por la vía diplomática, no se podrá obtener por este medio más que una ganancia de tiempo bastante restringida (5).

Se respeta el principio básico de la "irretroactividad", recogido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (6), según la cual las disposiciones de un Tratado no obligan respecto a ningún acto que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor. Sin embargo, algunas veces las propias partes contratantes han admitido excepciones a este principio, mediante las oportunas reservas en el Protocolo Final (7).

La aplicación en el tiempo de las Actas de la U P U obedece a dos principios que no se oponen y que no deben interpretarse independientemente uno del otro, sino en función de ambos:

- El principio de la no retroactividad.
- El principio del efecto inmediato.

En virtud del primer principio el instrumento de que se trate no podría desplegar sus efectos en el pasado, salvo excepción expresa o tácita de alguna de sus normas. Y de conformidad con el segundo, el acto puede regir el presente y nada se opone a que rija el futuro. Todo lo cual es de plena aplicación en la Unión Postal Universal.

Es importante desde el punto de vista práctico que todas las modificaciones introducidas por un Congreso se apliquen simultáneamente por todos los Países-miembros, con independencia de su aprobación por la legislación nacional, por eso, en cuanto a los efectos de las Actas de la U P U en el tiempo se hace preciso establecer la oportuna diferencia entre la fecha de su aplicación y el tiempo de su vigencia.

En el primer caso es preciso dejar a las partes contratantes el tiempo necesario para tomar las medidas prácticas y legislativas que se imponen, y de ahí que transcurra siempre un cierto tiempo entre la fecha de la fir-

ma de las Actas y la de su puesta en ejecución. Este plazo ha sido el siguiente en cada uno de los Congresos hasta ahora celebrados:

Congresos	Clausura del Congreso	Puesta en ejecución.	Plazo
1. Berna (1874)	9-Oct-1874	1-Jul-1875	8 $\frac{1}{2}$ meses
2. París (1878)	4-Jun-1878	1-Abr-1879	10 "
3. Lisboa (1885)	21-Mar-1885	1-Abr-1886	12 $\frac{1}{2}$ "
4. Viena (1891)	4-Jul-1891	1-Jul-1892	12 "
5. Washington (1897)	15-Jun-1897	1-Ene-1899	18 $\frac{1}{2}$ "
6. Roma (1906)	26-May-1906	1-Oct-1907	16 "
7. Madrid (1920)	30-Nov-1920	1-Ene-1922	13 "
8. Estocolmo (1924)	28-Ago-1924	1-Oct-1925	13 "
9. Londres (1929)	28-Jun-1929	1-Jul-1930	12 "
10. El Cairo (1934)	20-Mar-1934	1-Ene-1935	9 $\frac{1}{2}$ "
11. Bs. Aires (1939)	23-May-1939	1-Jul-1940	13 "
12. París (1947)	5-Jul-1947	1-Jul-1948	12 "
13. Bruselas (1952)	11-Jul-1952	1-Jul-1953	12 "
14. Ottawa (1957)	3-Oct-1957	1-Abr-1959	18 "
15. Viena (1964)	10-Jul-1964	1-Ene-1966	18 "
16. Tokio (1969)	4-Nov-1969	1-Jul-1971	19 $\frac{1}{2}$ "
17. Lausana (1974)	4-Jul-1974	1-Ene-1976	18 "
18. Río J. (1979)	26-Oct-1979	1-Jul-1981	20 "

Respecto al tiempo de vigencia hay que distinguir:

a) La Constitución, que por el carácter estable e invariable que se le quiso dar, no tiene marcado término. Ella misma dispone en su artículo 33 "que permanecerá en vigor durante un tiempo indeterminado". Lo mismo ocurre con el articulado de los Protocolos Adicionales a la Constitución, que por su carácter especial no han sido integrados en ella, los cuales =

también permanecen en vigor por tiempo indeterminado.

b) El Reglamento General, el Convenio y los Acuerdos facultativos, = cuyo plazo de vigencia es aproximadamente de 5 años. Todos ellos señalan en sus Disposiciones finales que "permanecerán en vigor hasta la puesta en ejecución de las Actas del próximo Congreso", y como el artículo 101, párrafo 1, del Reglamento General establece que "el Congreso se reunirá a más tardar cinco años después de la puesta en vigor de las Actas del Congreso precedente", esto nos marca la pauta para deducir que tienen una vigencia quinquenal en circunstancias normales.

c) El Reglamento de Ejecución del Convenio y los Reglamentos de Ejecución de cada uno de los Acuerdos especiales, que tienen "la misma duración que el Acta principal a la que se refieren (Convenio o Acuerdo respectivo), a menos que sean renovados de común acuerdo por las partes interesadas", según reza en la Disposición final de cada uno de ellos. Es = decir que, aunque en principio su duración es también de cinco años, na = da se opone a que pueda ser menor, dado que pueden ser revisados sepa = radamente del Acta a la que se refieren (8).

El efecto principal que producen las Actas en el tiempo es la fuerza = obligatoria que tienen durante el plazo de vigencia respecto a todos los Estados-miembros. Esta fuerza obligatoria es siempre de la misma naturaleza y del mismo valor durante todo el periodo en que se halle en vigor el = Tratado (9).

## 2. EFECTOS DE LAS ACTAS DE LA UPU EN EL ESPACIO

Los efectos de las Actas de la Unión Postal Universal en el espacio, es decir, sobre el conjunto de países y territorios que la integran, están en relación directa con el carácter intrínseco de las propias Actas. En lo que se refiere a aquéllas a las que se ha atribuido un carácter de obligatoriedad para todos los Países-miembros, el principio general que rige en esta materia es el de la aplicación de sus disposiciones en la totalidad del territorio abarcado por la UPU. Con las que tienen un carácter facultativo, como los Acuerdos, su ámbito de aplicación se limita por el contrario a aquéllos que las han suscrito. (10)

La expresión según la cual "los países forman un solo territorio postal" (11) se incluyó en el Tratado de Berna (1874), para recordar al mismo tiempo las ideas de uniformidad y de estrecha colaboración que animaban a los fundadores de la Unión. Esta expresión tiene un valor más simbólico que jurídico (12), ya que no hay en realidad un solo y único territorio postal para el conjunto de Estados y Territorios que componen la UPU. Para ello se necesitaría que hubiera una organización supragubernamental. Sin embargo, esta disposición simboliza el hecho de que los envíos de correspondencia del servicio internacional se rigen en los territorios de las diferentes partes contratantes por un Derecho postal que, en principio, es uniforme. Como ha señalado Reuter, "en la medida en que la noción de territorio se vuelve muy abstracta, se puede admitir en un cierto sentido que las organizaciones internacionales tengan un territorio, como ocurre con la Unión Postal Universal, en la que los territorios de sus miembros constituyen según los Tratados un solo territorio postal" (13).

La idea de "un solo territorio postal" incluye también la obligación para los países miembros de tratar indistintamente a los envíos de correspondencia originarios de otros territorios y que transiten por el suyo, como si se tratase de sus propios envíos de correspondencia. De este principio surge

la disposición según la cual (14) cada Administración está obligada a encaminar siempre por las vías más rápidas utilizadas para sus propios envíos, los que le sean entregados por otras Administraciones.

Otro de los efectos de las Actas de la UPU en el espacio es que las partes contratantes no pueden gravar los envíos de correspondencia procedentes del extranjero con derechos o tasas que no graven a sus propios envíos nacionales, ni tampoco hacer ningún tipo de distinción entre envíos propios y extranjeros en perjuicio de estos últimos, según reafirma la Oficina Internacional de la UPU en sus comentarios al artículo primero de la Constitución en el Código anotado.

La expresión figurativa que simboliza el hecho de que la Unión Postal Universal forma un solo territorio para el cambio recíproco de correspondencia encuentra un desenlace práctico en las disposiciones que aparecen en el artículo 3 de la Constitución. En efecto, la extensión de la jurisdicción en la que se mueve el Derecho postal uniforme de la UPU hace beneficiar del régimen de esta Unión a los envíos de correspondencia que se intercambian en el ámbito de la Organización (15). Al indicar el mencionado artículo 3 cual es el alcance de la jurisdicción de la Unión Postal Universal, señala de forma inequívoca la extensión territorial en la que resultan aplicables las Actas de la UPU.

En dicho artículo 3 se establece que la Unión tiene bajo su jurisdicción:

- a) Los territorios de los Países-miembros.
- b) Las Oficinas de Correos establecidas por los Países-miembros en los territorios no comprendidos en la Unión.
- c) Los territorios que, sin ser miembros de la Unión, estén comprendidos en ésta, porque dependen desde el punto de vista postal de Países miembros.

Como se ve, esta amplia extensión territorial comprende en primer tér-

mino los territorios de los Países-miembros, entendiendo como tales (16):

1. Los que ya poseían la condición de miembros en la fecha de entrada en vigor de la Constitución (17).

2. Los que han alcanzado ulteriormente la cualidad de miembro (18).

Así pues, el concepto de "país" alcanza no sólo a los Estados soberanos que eran miembros de la UPU antes de la entrada en vigor de las Actas = del Congreso de Viena (1964), sino también a los Territorios no autónomos que venían siendo considerados como países-miembros en virtud de lo que disponían las Actas vigentes hasta entonces (Convenio de Ottawa, 1957) y que gozaban, en tal carácter, de los mismos derechos y obligaciones que los demás miembros de la Unión. A tal efecto, el artículo 4 del Convenio = de Ottawa señalaba que los territorios no autónomos a los que afectaba dicha disposición eran:

1. El Conjunto de Territorios de los Estados Unidos de América, comprendido el Territorio bajo tutela de las Islas del Pacífico.
2. El Congo belga.
3. Los Territorios españoles de Africa.
4. Argelia.
5. El Conjunto de Territorios representados por la Administración francesa de Correos y Telecomunicaciones de Ultramar.
6. El Conjunto de Territorios británicos de Ultramar, comprendidos las Colonias, los Protectorados y los Territorios bajo tutela.
7. El Territorio de Somalia, bajo administración italiana.
8. Las Antillas neerlandesas y Surinam.
9. Las Provincias portuguesas del Africa Occidental.
10. Las Provincias portuguesas del Africa Oriental, de Asia y de Oceanía.

Esta situación, creada en el pasado por la necesidad de que los Países-miembros aseguraran las relaciones postales con aquellos territorios en los

que no había un Servicio de Correos autóctono o que, por lo menos, era insuficiente, condujo a la UPU a considerar como de su jurisdicción a = dichos Territorios.

Actualmente, en el momento de la puesta en vigor de las Actas del Congreso de Río de Janeiro (1979), los únicos territorios que continúan aún en dicha situación son (19):

19. Territorios de Ultramar, cuyas relaciones están aseguradas por el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte:

- Anguila, Ascensión, Bermudas, Brunei, Caymán, Falkland, Gibraltar, Hong-Kong, Montserrat, Pitcairn, San Cristobal y Nevis, Santa Elena, Tristán de Cunha, Turcas y Caicas, e = Islas Vírgenes.

20. Antillas Neerlandesas.

En segundo término, el ámbito territorial de la UPU se extiende también a los territorios cuyas relaciones internacionales están a cargo de un País-miembro (20). A tal efecto, el artículo 23 de la Constitución dispone en su párrafo 1º que "cualquier país podrá declarar en cualquier momento que su aceptación de las Actas de la Unión incluye a todos los territorios cuyas relaciones internacionales estén a su cargo o algunos de ellos solamente (21).

Los territorios a los que se aplica esta disposición aparecen citados en el anexo de la Memoria sobre las actividades de la Unión Postal Universal, que anualmente publica la Oficina Internacional, en el capítulo titulado = "Países y territorios comprendidos en el ámbito de la Unión", que se reproduce a continuación. La Oficina Internacional actualiza en forma periódica los datos de las columnas 4 y 5, basándose en la Guía Demográfica de las Naciones Unidas y en los informes facilitados por los países en = cuestión.



Los países miembros de la Unión Postal Universal son los siguientes:

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se le incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Afganistán</u>	Kaboul	Asia Occidental	647 497	18 796 000	b) 1º de abril de 1928
<u>Africa Sur (22)</u> (comprendidas Walbisbay y las islas del Príncipe Eduardo)	Pretoria	Sudáfrica	1 221 037	24 920 000	a) Natal y Zululandia: 1º de julio de 1892, col. brit. Cabo de Buena Esperanza: 1º de enero de 1895, col. brit. b) Rep. Sudafricana: 1º de enero de 1903 b) Orange: 1º de enero de 1909 b) Conjunto de col. y prot. brit. de Sudáfrica: 1º de enero de 1909 b) 1º de junio de 1910: Unión sudafricana, denominada República de Sudáfrica desde el 31 de mayo de 1961 b) 1º de junio de 1981
<u>Albania</u>	Tirana	Europa	28 748	2 416 000	a) 1º de julio de 1875, con Turquía b) 1º de marzo de 1922
<u>Argelia</u>	Argel	Africa del Norte	2 381 741	16 000 000	a) 1º de enero de 1876, con Francia b) 1º de octubre de 1907 b) 28 de mayo de 1964, como Estado soberano
<u>Alemania</u> República Federal de	Bonn	Europa	248 577	62 041 000	b) 1º de julio de 1875
<u>América (E. U.)</u> - Territorios de los Estados Unidos de América (23) -- Guam, Puerto Rico, Samoa, Islas Vírgenes de los Estados Unidos de América  - Territorio bajo tutela de las islas del Pacífico, que comprenden de las islas Marshall (comprendidas Kwajalein, Eniwetok y Majuro), las islas Carolinas (comprendidas Kusaie, Ponape, Truk, Ulithi, Yap y las Palcos) y las islas Marianas (comprendidas Saipán y Tinian, pero sin la posesión de los Estados Unidos de Guam)	Washington	América del Norte	9 376 321	215 291 000	b) 1º de julio de 1875  a) Puerto Rico, Guam: 1º de mayo, 1877, col. españolas  a) Islas Vírgenes: 1º setiembre, 1877, col. danesas a) Samoa: 8 de mayo de 1900 b) 1º de octubre de 1907: Conj. de pos. insulares de EE.UU.; desde el 1º de julio de 1953, designación actual  Marshall: a) 1º de octubre, 1888, prot. alemán a) 1º de enero, 1922, terr. b.m. japonés a) 2 de abril, 1947, terr. b.t. de EE.UU..  Carolinas: a) 1º de mayo, 1877, con las col. españolas a) 1º de enero, 1899, prot. alemán a) 1º de enero, 1922, terr. b.m. de Japón a) 2 de abril, 1947, terr. b.t. de EE.UU..  Marianas: a) 1º de mayo, 1877, con las col. españolas a) 1º de enero, 1899, prot. alemán a) 1º de enero, 1922, terr. b.m. de Japón a) 2 de abril, 1947, terr. b.t. de EE.UU..

Paises miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Angola</u>	Luanda	África Occidental	1 246 700	7 084 000	a) 1º de julio, 1877, con el conj. de las col. portuguesas b) 3 de marzo, 1977
<u>Arabia Saudita</u>	Riyad	Asia Occidental	2 149 690	8 706 000	a) Hedjaz: 1º de julio de 1875, con Turquía b) 1º de enero, 1927, Reino de Hedjaz y de Nadjed y dependencias, denominado Arabia Saudita desde el 1º de junio, 1934
<u>Argentina</u>	Buenos Aires	América del Sur	2 766 889	25 050 000	b) 1º de abril de 1878
<u>Australia</u> (comprendida la isla Lord Howe y los territorios antárticos australianos) - Christmas (Navidad) (Isla) - Cocos (Keeling) (Islas) - Norfolk (Isla)	Canberra	Australia	7 686 995	13 160 000	a) 1º de octubre de 1891, con las col. brit. de Australasia b) 1º de octubre de 1907
<u>Austria</u>	Viena	Europa	83 849	7 528 000	b) 1º de julio de 1875
<u>Bahamas</u>	Nassau	Antillas	13 935	197 000	a) 1º de julio de 1860, col. brit. b) 24 de abril de 1974
<u>Bahrein</u>	Bahrein	Asia Occidental	622	243 000	a) 1884, con India brit. a) 1º de abril de 1948, como oficina de Correos brit. a) 1º de enero de 1966, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña b) 21 de diciembre de 1973
<u>Bangladesh</u>	Dacca	Asia del Sur	143 998	74 991 000	a) 1º de julio de 1876, con India brit. a) 10 de noviembre de 1947, con Pakistán b) 7 de febrero de 1973
<u>Barbados</u>	Bridgetown	Antillas	431	244 000	a) 1º de setiembre de 1881, col. brit. b) 11 de noviembre de 1967
<u>Bélgica</u>	Bruselas	Europa	30 513	9 354 333	a) 1º de julio de 1875
<u>Benin</u>	Cotonou	África Occidental	112 622	3 029 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. a) 2º de abril de 1961, Dahomey
<u>Bhután</u>	Thimphu	Asia Central	47 000	1 146 000	a) 1º de marzo de 1969
<u>Bielorrusia</u>	Minsk	Europa	207 600	9 038 000	a) 1º de julio de 1875, con Rusia a) 24 de junio de 1924, con la URSS b) 13 de mayo de 1947

Paises miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const. art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Birmania</u>	Rangún	Asia del Sudeste	676 552	30 310 000	a) 1º de julio de 1876, con India brit. a) del 1º de abril de 1937 a 1948, col. brit. b) 4 de octubre de 1949
<u>Bolivia</u>	La Paz	América del Sur	1 098 581	5 470 000	b) 1º de abril de 1886
<u>Botswana</u>	Gaborone	África del Sur	600 372	661 000	a) 1º de marzo de 1901, Bechuanaland, col. brit. b) 12 de enero de 1960
<u>Brasil</u>	Brasilia	América del Sur	8 511 965	104 243 000	b) 1º de julio de 1877
<u>Bulgaria (R. Pop)</u>	Sofía	Europa	110 912	8 679 000	a) 1º de julio de 1875, con Turquía b) 1º de julio de 1879
<u>Burundi</u>	Bujumbura	África Central	27 834	3 678 000	a) 1º de abril de 1891, prot. alemán a) 31 de agosto de 1923, terr. b. a. belga b) 6 de abril de 1963
<u>Camerún</u>	Yaoundé	África Central	475 442	6 282 000	a) 1º de junio de 1887, prot. alemán a) desde 1919, con las demás col. franc. b) 26 de julio de 1960
<u>Canadá</u>	Ottawa	América del Norte	9 976 139	22 479 000	b) 1º de julio de 1878
<u>Cabo Verde</u>	Praia	África Occidental	4 033	291 000	a) 1º de julio de 1877, con el conj. de las col. portuguesas b) 30 de setiembre de 1975
<u>Centroáfrica</u>	Bangui	África Central	622 984	2 370 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 28 de junio de 1961
<u>Chile</u>	Santiago	América del Sur	756 945	10 405 000	b) 1º de abril de 1881
<u>China (R. Pop) (24)</u>	Beijing	Asia	alrededor de 9 600 000	982 550 000	b) 1º de marzo de 1911
<u>Chipre</u>	Nicosia	Europa	9 251	641 000	a) 1º de julio de 1875, con Turquía a) 1º de julio de 1878, con Gran Bretaña b) 23 de noviembre de 1961
<u>Colombia</u>	Bogotá	América del Sur	1 138 914	23 952 000	b) 1º de julio de 1881
<u>Comoras</u>	Moroni	África Oriental	2 171	298 000	a) 1º de julio de 1976, con el conj. de las col. franc. b) 29 de julio de 1976
<u>Congo (R. Pop.)</u>	Brazzaville	África Central	342 000	1 313 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 5 de julio de 1961
<u>Corea</u>	Seúl	Asia Oriental	98 484	33 459 000	b) 1º de enero de 1900, Imperio de Corea b) 1º de enero de 1948, bajo el nombre Chosun b) 17 de diciembre de 1949, República de Corea

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Costa Rica</u>	San José	América Central	50 700	1 921 000	b) 1º de enero de 1883
<u>Costa Marfil</u>	Abidján	África Occidental	322 463	4 765 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de colonias. b) 23 de mayo de 1961
<u>Cuba</u>	La Habana	Antillas	114 524	9 090 000	a) 15 de junio de 1877, col. española, luego, desde 1899, pos. de los EEUU b) 4 de octubre de 1902
<u>Dinamarca</u> - Dinamarca (incluida Greenlandia) - Islas Feroé	Copenhague	Europa	44 468 (25)	5 085 000	b) 1º de julio de 1875
<u>Djibuti</u>	Djibuti	África Oriental	23 000	350 000	a) 1º de julio de 1876, Costas franc. de los Somalíes, con el conj. de las col. franc. b) 5 de junio de 1975
<u>Dominicana</u>	Santo Domingo	Antillas	48 734	4 562 000	b) 1º de octubre de 1880
<u>Dominica</u>	Roseau	Antillas	751	74 000	a) 1º de julio de 1879, col. brit. b) 31 de enero de 1980
<u>Egipto</u>	El Cairo	África del Norte	1 001 449	36 417 000	b) 1º de julio de 1875
<u>El Salvador</u>	San Salvador	América Central	21 393	3 980 000	b) 1º de abril de 1879
<u>Emiratos Arabes Unidos</u>	Abu Dhabi	Asia Occidental	77 700 (26)	862 000	Abu Dhabi: a) 30 de marzo de 1963, oficina de Correos brit. a) 31 de diciembre de 1966, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Ajmán: a) 20 de junio de 1964, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Dubai: a) 1909, con India brit. a) 1º de abril de 1948, oficina de Correos brit. a) 14 de junio de 1963, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Fujairah: a) 10 de setiembre de 1964, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Ras al Khaimah: a) 21 de diciembre de 1964, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Sharjah: a) 10 de julio de 1963, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Umm al Qaiwain: a) 29 de junio de 1964, servicio postal autónomo representado por Gran Bretaña Emiratos Arabes Unidos: b) 30 de marzo de 1973

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const. art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Ecuador</u>	Quito	América del Sur	283 561	6 951 000	b) 19 de julio de 1880
<u>España</u> (27)	Madrid	Europa	504 782	35 225 000	b) 19 de julio de 1875
<u>Etiopía</u>	Addis Abeba	África Oriental	1 221 900	27 239 000	b) 19 de noviembre de 1908, Imperio a) de 1930 a 1941, bajo la ocupación italiana b) 5 de mayo de 1941, Imperio
<u>Fiji</u>	Suva	Océano Pacífico	18 272	560 000	a) 19 de octubre de 1891, col. brit. b) 18 de junio de 1971
<u>Finlandia</u>	Helsinki	Europa	337 039	4 682 000	a) 19 de julio de 1875, con Rusia b) 12 de febrero de 1918
<u>Francia</u> (28) - Departamentos franceses de ultramar: - - Guadalupe (comprendidas San Bartolomé y San Martín) - - Guayana francesa - - Martinica - - Reunión - - San Pedro y Miquelón - Colectividad territorial de Mayotte - Territorios franceses de Ultramar - - Nueva Caledonia - - Polinesia francesa (comprendido el islote de Clipperton) - - Wallis y Futuna - - Tierras Australes y Antárticas Francesas (Islas San Pablo y Amsterdam, Islas Crozet, Islas Kerguelen y Tierra Adelia) - - Islas dispersas (Bassas da India, Europa, Juan de Nova, Gloriosas y Tromelin)	París	Europa			
	Basse-Terre	Antillas	647 000	54 780 000	b) 19 de enero de 1876
	Cayena	América del Sur			
	Fort-de-France	Antillas			
	Saint-Denis	Océano Índico			
	San Pedro	América del Norte			
	Ozaoudzi	Océano Índico	370	47 000	
	Numea	Océano Pacífico	19 000	140 000	
	Papeete	Océano Pacífico	4 200	148 000	
	Mata-Utu	Océano Pacífico	270	11 000	
		Océano Índico	440 000	(29)	b) 19 de julio de 1876, conj. de las col. franc. a) 23 de diciembre de 1977, con Francia
		Antártico			
		Océano Índico	60	(29)	
<u>Gabón</u>	Libreville	África Central	267 667	1 232 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 17 de julio de 1961
<u>Gambia</u>	Banjul	África Occidental	11 295	510 000	a) 19 de enero de 1879, col. brit. b) 3 de octubre de 1974
<u>Ghana</u>	Accra	África Occidental	238 577	9 607 000	a) Costa de Marfil: 19 de enero de 1983, col. y prot. brit. a) Inglaterra: 19 de junio de 1966, prot. alemán a) 19 de julio de 1947, b.m. brit. b) 19 de octubre de 1957

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<p><b>Gran Bretaña</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte</li> <li>- Guernesey</li> <li>- Isla de Man</li> <li>- Jersey</li> </ul> <p>Territorios de ultramar cuyas relaciones internacionales están a cargo del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anguila</li> <li>- Ascensión</li> <li>- Bermudas</li> <li>- Brunei (30)</li> <li>- Caimán</li> <li>- Malvinas (Falkland) y dependencias (Georgia del Sur y Sandwich del Sur)</li> <li>- Gibraltar</li> <li>- Hong Kong</li> <li>- Montserrat</li> <li>- Pitcairn (Islas) (Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno)</li> <li>- San Cristóbal (S. Kitts), Nevis (Estado asociado)</li> <li>- Santa Elena</li> </ul>	<p>Londres</p> <p>Saint-Pierre Douglas Saint-Hélier</p> <p>La Vallée</p> <p>Hamilton</p> <p>Bandar Seri Begawan Georgetown, Grand Caymán Stanley</p> <p>Gibraltar</p> <p>Hong Kong</p> <p>Plymouth</p> <p>Basseterre</p> <p>Jamestown</p>	<p>Europa</p> <p>Parte septentrional de las Islas Sous-le-Vent de las Pequeñas Antillas en las Caribes orientales</p> <p>Atlántico del Sur</p> <p>Atlántico del Norte</p> <p>Asia del Sudeste</p> <p>Antillas</p> <p>Atlántico del Sur</p> <p>Europa</p> <p>Asia Oriental</p> <p>Antillas</p> <p>Océano Pacífico</p> <p>Parte septentrional de Islas Sous-le-Vent de las Pequeñas Antillas en Caribes Orientales</p> <p>Atlántico del Sur</p>	<p>244 829</p> <p>90</p> <p>88</p> <p>53</p> <p>5 765</p> <p>259</p> <p>16 053</p> <p>6</p> <p>1 045</p> <p>98</p> <p>5</p> <p>269</p> <p>122</p>	<p>56 127 000</p> <p>6 500</p> <p>1 000</p> <p>55 000</p> <p>144 000</p> <p>11 000</p> <p>1 800</p> <p>30 000</p> <p>5 154 100</p> <p>12 000</p> <p>63</p> <p>49 600</p> <p>5 000</p>	<p>b) 1º de julio de 1875</p> <p>b) 1º de abril de 1877</p> <p>a) 1º de octubre de 1879, Estado asociado de San Cristóbal, Nevis y Anguila</p> <p>a) 1º de octubre de 1879</p> <p>a) 1º de abril de 1877</p> <p>a) 1º de enero de 1916</p> <p>a) 1º de abril de 1877</p> <p>a) 1º de enero de 1879</p> <p>a) 1º de enero de 1876, con Gran Bretaña</p> <p>a) 1º de abril de 1877</p> <p>a) 1º de julio de 1879</p> <p>a) 23 de mayo de 1939</p> <p>a) 1º de julio de 1879, Estado asociado de San Cristóbal, Nevis y Anguila</p> <p>a) 1º de octubre de 1879</p>

Paises miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la ONU como territorio de un País miembro (const., art. 23) b) de la entrada a la ONU como País miembro
1	2	3	4	5	6
- Territorios británicos del Antártico (incluidos la Tierra de Graham, las Shetlands del Sur y las Orcadas del Sur)	-	Atlántico del Sur	1 725 000	300	a) 19 de enero de 1879
- Tristán da Cunha	-	Atlántico del Sur	104	297	a) 19 de enero de 1952
- Turcas y Caicos	Cockburn Town	Antillas	430	7 500	a) 19 de febrero de 1881
- Vírgenes (Islas)	Gran Turca Tortola	Antillas	153	11 000	a) 19 de julio de 1879
<u>Grecia</u>	Atenas	Europa	131 944	8 962 000	b) 19 de julio de 1975
<u>Granada</u>	San Jorge	Antillas	344	96 000	a) 19 de febrero de 1881, col. brit. Estado asociado c) 22 de enero de 1974
<u>Guatemala</u>	Guatemala	América Central	108 889	5 175 000	b) 19 de agosto de 1881
<u>Guinea</u>	Conakry	África Occidental	245 957	4 312 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 6 de mayo de 1959
<u>Guinea-Bissau</u>	Bissau	África Occidental	36 125	517 000	a) 19 de julio de 1877, con el conj. de las col. portuguesas b) 30 de mayo de 1974
<u>Guinea Ecuatorial</u>	Malabo	África Occidental	28 051	305 000	a) 19 de mayo de 1877, col. española b) 24 de julio de 1970
<u>Guyana</u>	Georgetown	América del Sur	214 969	774 000	a) 19 de abril de 1877, col. brit. b) 22 de marzo de 1967
<u>Haití</u>	Puerto Príncipe	Antillas	27 750	4 514 000	b) 19 de julio de 1881
<u>Alto Volta</u>	Ouagadougou	África Occidental	274 200	5 897 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 29 de marzo de 1963
<u>Honduras</u>	Tegucigalpa	América Central	112 088	2 933 000	b) 19 de abril de 1879
<u>Hungría</u>	Budapest	Europa	93 030	10 458 000	b) 19 de julio de 1975
<u>India</u>	Nueva Delhi	Asia del Sur	3 280 483	585 056 000	b) 19 de julio de 1876
<u>Indonesia</u>	Djakarta	Asia del Sudeste	1 904 345	128 509 000	a) 19 de mayo de 1877, con el conj. de las col. neerlandesas b) 12 de enero de 1922, Indias neerlandesas, llamadas Indonesia desde el 20 de setiembre de 1948. Estado soberano desde el 27 de diciembre de 1949
<u>Irán</u>	Teherán	Asia Occidental	1 648 000	31 955 000	b) 19 de setiembre de 1877, Persia, llamada Irán desde el 29 de enero de 1935
<u>Irak</u>	Bagdad	Asia Occidental	434 924	13 500 000	a) 19 de julio de 1875, con Turquía a) 13 de noviembre de 1924, terr. b. a. brit. b) 22 de abril de 1929

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Irlanda</u>	Dublín	Europa	70 233	3 086 000	a) 1º de julio de 1875, con Gran Bretaña b) 6 de septiembre de 1923, Estado libre de Irlanda, llamado Irlanda desde el 29 de diciembre de 1937
<u>Islandia</u>	Reykjavík	Europa	103 000	215 000	a) 1º de julio de 1875, con Dinamarca b) 15 de noviembre de 1919, Estado soberano
<u>Israel</u>	Jerusalén	Asia Occidental	20 700	3 299 000	a) 1º de julio de 1875, Palestina, con Turquía a) del 5 de octubre de 1923 al 15 de mayo de 1949, Palestina b.e. brit. b) 24 de diciembre de 1949
<u>Italia</u>	Roma	Europa	301 225	55 361 000	b) 1º de julio de 1875
<u>Jamahiriyá Libia</u>	Trípoli	Africa del Norte	1 759 540	2 346 000	a) 1º de julio de 1875, con Turquía a) 1º de octubre de 1907, con el conj. de las col. ital. a) desde el 1º de julio de 1940 a 1943 bajo el nombre de: Conj. de col. y pos. ital. fuera de las del Africa Oriental ital. a) desde 1943 hasta el 3 de junio de 1952, régimen de la administración brit. b) 4 de junio de 1952
<u>Jamaica</u>	Kingston	Antillas	10 962	2 050 000	a) 1º de abril de 1877, col. brit. b) 29 de agosto de 1963
<u>Japón</u>	Tokio	Asia Oriental	372 313	109 671 000	b) 1º de junio de 1877
<u>Jordania</u>	Amán	Asia Occidental	97 740	2 646 000	a) 1º de julio de 1875, con Turquía a) 11 de julio de 1927, con las col. brit. b) 16 de mayo de 1947, Transjordania b) 7 de junio de 1951
<u>Kampuchea Dem.</u>	Pnom-Penh	Asia del Sudeste	181 035	7 868 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. a) 1º de enero de 1899, con Indochina b) 21 de diciembre de 1951, Camboya
<u>Kenya</u>	Nairobi	Africa Oriental	582 646	12 912 000	a) 1º de diciembre de 1895, col. brit. con Africa Oriental brit. b) 27 de octubre de 1964
<u>Kuwait</u>	Kuwait	Asia Occidental	17 818	929 000	a) como oficina de Correos dependiente de un País miembro de la UPU: 1º de abril de 1879, con India brit. 22 de abril de 1929, con Irak 31 de octubre de 1941, con India brit.; 10 de noviembre de 1947, con Pakistán; 1º de abril de 1948, con Gran Bretaña b) 16 de febrero de 1960



Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPV como territorio de un País miembro (Const. art. 23) b) de la adhesión a la UPV como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Lao (R. D. Pop.)</u>	Vientiane	Asia del Sudeste	236 800	3 257 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. a) 19 de enero de 1899, con Indochina b) 20 de mayo de 1952, Laos
<u>Lesotho</u>	Maseru	Africa del Sudeste	30 355	1 016 000	a) 28 de octubre de 1896, Basutolandia, col. brit. b) 6 de septiembre de 1967
<u>Líbano</u>	Beirut	Asia Occidental	10 400	2 784 000	a) 19 de julio de 1876, con Turquía a) 30 de octubre de 1923, terr. b. e. franc. a) 12 de mayo de 1931, con los Estados del Levante b) 15 de mayo de 1946
<u>Liberia</u>	Monrovia	Africa Occidental	111 369	1 669 000	b) 12 de abril de 1957
<u>Liechtenstein</u>	Vaduz	Europa	157	22 103	a) 19 de julio de 1876, con Austria a) 18 de febrero de 1938, con Suiza b) 13 de abril de 1962
<u>Luxemburgo</u>	Luxemburgo	Europa	2 586	342 000	c) 18 de julio de 1876
<u>Madagascar</u>	Tananarive	Africa Oriental	587 041	6 750 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 2 de noviembre de 1961
<u>Malasia</u>	Kuala Lumpur	Asia del Sudeste	329 749	11 700 000	Federación de Malasia: a) Johore y Trengganu: 19 de julio de 1923, col. brit. a) Kedah, Kelantan y Perlis: 19 de enero de 1946, Estados malayos no federados, col. brit. a) Negri Sembilan, Perak, Penang y Selangor: 18 de abril de 1946, Estados malayos federados, col. brit. a) Malacca y Penang, 18 de abril de 1877, Straits Settlements, col. brit. b) 17 de enero de 1958 a) Sarawak: 17 de julio de 1967, col. brit. b) 1 de septiembre de 1963, Malasia, Estado formado por la Federación de Malasia, Sabah y Sarawak
<u>Malawi</u>	Zomba	Africa del Sudeste	118 484	4 900 000	a) 9 de abril de 1925, Nyasalandia, col. brit. b) 25 de octubre de 1966
<u>Maldivas</u>	Male	Asia del Sur	298	117 000	c) 15 de agosto de 1967
<u>Mali</u>	Bamako	Africa Occidental	1 240 000	5 551 000	a) 19 de julio de 1876, Sudán con el conj. de las col. franc. b) 21 de abril de 1961
<u>Malta</u>	Valletta	Europa	316	323 000	a) 19 de julio de 1876, con Gran Bretaña b) 21 de mayo de 1965

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Marruecos</u>	Rabat	Africa del Norte	651 730	18 359 000	b) 1º de octubre de 1920, Marruecos (excepto la zona española) y Marruecos (zona española) b) 15 de octubre de 1956, Marruecos unificado
<u>Mauricio</u>	Puerto Luis	Africa Oriental	2 045	872 000	a) 1º de abril de 1877, col. brit. b) 29 de agosto de 1969
<u>Mauritania</u>	Nouakchott	Africa Occidental	1 030 700	1 290 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 22 de marzo de 1967
<u>México</u>	México	América del Norte	1 972 547	67 030 000	b) 1º de abril de 1879
<u>Mónaco</u>	Mónaco	Europa	1	24 068	a) 1º de abril de 1879, con Francia b) 12 de octubre de 1955
<u>Mongolia (R. Pop)</u>	Oulan-Bator	Asia Central	1 565 000	1 403 000	a) 1º de marzo de 1914, con China b) 24 de agosto de 1963
<u>Mozambique</u>	Maputo	Africa Oriental	783 030	9 029 000	a) 1º de julio de 1877, con el conj. de col. portuguesas b) 11 de octubre de 1978
<u>Nauru</u>	-	Océano Pacífico	21	7 000	a) 1º de octubre de 1888, prot. alemán a) desde 1920, con Australia b) 17 de abril de 1969
<u>Nepal</u>	Kathmandú	Asia Central	140 797	12 319 000	b) 11 de octubre de 1956
<u>Nicaragua</u>	Managua	América Central	130 000	2 064 000	b) 1º de mayo de 1882
<u>Níger</u>	Niamey	Africa Occidental	1 267 000	4 476 000	a) 1º de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 12 de junio de 1961
<u>Nigeria</u>	Lagos	Africa Occidental	923 768	61 270 000	a) Lagos: 1º de enero de 1879, col. brit. a) Nigeria del Sur: 1º de octubre de 1963, prot. brit. a) 1º de enero de 1929, col. y prot. brit. b) 10 de julio de 1961
<u>Noruega</u>	Oslo	Europa	386 641	3 987 000	b) 1º de julio de 1875
<u>Nueva Zelanda</u> (incluidas las islas Niue y Tokelau, así como la dependencia de Ross, terr. administrado por el Gobierno de Nueva Zelanda) - Islas Cook - Samoa Occidental (31)	Wellington	Australasia	268 910	3 046 000	a) 1º de octubre de 1891, con Australasia b) 1º de octubre de 1907
	Apia	Australasia	2 842	155 000	

Países miembros con, dado el caso, su composi- ción y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del Tratado de la LRU como territorio de un País miembro (Constitución) b) de la incorporación a la LRU País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Omán</u>	Mascat	Asia Occidental	212 457	743 000	a) 19 de julio de 1876, con India Brit. a) 19 de abril de 1948, como oficina de Correos brit. a) 30 de abril de 1966, servicio postal autónomo b) 17 de agosto de 1971
<u>Ouganda</u>	Kampala	Africa Oriental	236 036	11 172 000	a) 19 de abril de 1901, col. brit. b) 13 de febrero de 1962
<u>Pakistán</u>	Islamabad	Asia del Sur	803 943	63 214 000	a) 19 de julio de 1947, con India Brit. b) 10 de noviembre de 1947
<u>Panamá</u>	Panamá	América Central	75 650	1 631 000	a) 19 de julio de 1901, con Colombia b) 11 de junio de 1904
<u>Papua-Nueva Guinea</u>	Port Moresby	Oceanía	461 691	2 652 000	Papúa: a) 19 de octubre de 1891, con Australasia a) desde 1906, con Australia Nueva Guinea: a) 19 de enero de 1958, prot. a. ale. a) desde 1920, con Australia Papúa - Nueva Guinea: b) 4 de junio de 1976 b) 19 de julio de 1881 b) 19 de julio de 1875 a) 19 de mayo de 1877, con el conj. de las col. neerlandesas b) 19 de enero de 1922, Curazao y Surinam, las Antillas neerlandesas y Surinam desde el 3 de setiembre de 1948
<u>Paraguay</u>	Asunción	América del Sur	406 752	2 572 000	b) 19 de julio de 1881
<u>Países Bajos</u>	Amsterdam	Europa	40 844	13 541 000	b) 19 de julio de 1875
Antillas Neerlandesas			961	238 000	a) 19 de mayo de 1877, con el conj. de las col. neerlandesas b) 19 de enero de 1922, Curazao y Surinam, las Antillas neerlandesas y Surinam desde el 3 de setiembre de 1948
<u>Perú</u>	Lima	América del Sur	1 285 216	15 383 000	b) 19 de abril de 1879
<u>Filipinas</u>	Manila	Asia del Sudeste	300 000	41 457 000	a) 19 de junio de 1877, con las col. españolas a) 11 de abril de 1899, con las pos. insulares de los EEUU b) 19 de enero de 1922
<u>Polonia</u>	Varsovia	Europa	312 677	33 691 000	a) 19 de julio de 1875, con Alemania, Austria y Rusia b) 19 de mayo de 1919
<u>Portugal (32)</u> - Macao	Lisboa Macao	Europa Asia	92 082 16	8 735 000 310 000	c) 19 de julio de 1875 a) 19 de julio de 1877, con el conj. de las col. portuguesas b) 19 de enero de 1922, con las Prov. Portuguesas de Huelva y de Cádiz a) 28 de diciembre de 1973

Países miembros con, dado el caso, su composi- ción y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Qatar</u>	Doha	Asia Occidental	11 000	89 000	a) 11 de mayo de 1950 como oficina de Correos brit. b) 31 de enero de 1969
<u>República Democrática Alemana</u>	Berlín	Europa	108 178	17 165 000	b) 19 de julio de 1875
<u>República Democrática Popular de Corea</u>	Pyongyang	Asia Oriental	120 538	15 439 000	b) 19 de enero de 1930, Imperio de Corea b) 19 de enero de 1922, bajo el nombre Joesen b) 6 de junio de 1974, Rep. Dem. Pop. de Corea
<u>Rumania</u>	Bucarest	Europa	237 500	21 033 000	b) 19 de julio de 1875
<u>Ruanda</u>	Kigali	Africa Oriental	26 338	4 123 000	a) 19 de abril de 1891, prot. alemán a) 31 de agosto de 1923, terr. D. M. Balga b) 6 de abril de 1963
<u>Santa Lucía</u>	Castries	Antillas	616	107 000	a) 19 de febrero de 1891, col. brit. Estado asociado b) 19 de julio de 1975
<u>San Marino</u>	San Marino	Europa	61	19 000	a) 19 de julio de 1875, con Italia b) 19 de julio de 1915
San Vicente y Granadinas	Kingstown	Antillas	388	93 000	a) 19 de setiembre de 1881, San Vicente, col. brit. b) 3 de febrero de 1981
Santo Tomé y Príncipe	Santo Tomé	Africa Occidental	964	79 000	a) 19 de julio de 1877, con el conj. de las col. portuguesas b) 22 de agosto de 1977
<u>Senegal</u>	Dakar	Africa Occidental	196 192	5 717 000	a) 19 de julio de 1876, con el conj. de las col. franc. b) 14 de junio de 1961
<u>Seychelles</u>	Victoria	Africa Oriental	376	58 000	a) 19 de abril de 1877, col. brit. b) 7 de octubre de 1977
<u>Sierra Leona</u>	Freetown	Africa Occidental	71 740	2 707 000	a) 19 de enero de 1879, col. brit. b) 29 de enero de 1962
<u>Singapur</u>	Singapur	Asia del Sudeste	581	2 219 000	a) 19 de abril de 1877, Straits Settlements, col. brit. a) 16 de setiembre de 1963, con Malasia b) 8 de enero de 1966

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la UPI como territorio de un País miembro (Anexo, art. 23) b) de la entrada a la UPI como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Somalia</u>	Mogadiscio	Africa Oriental	637 657	3 090 000	Somalia: a) 19 de julio de 1904, con Italia a) 19 de octubre de 1907, con las col. ital. a) del 19 de julio de 1940 a 1942 bajo el nombre: Africa Oriental ital. a) desde 1942 hasta el 31 de marzo de 1950, régimen de la ocupación brit. a) desde el 19 de abril de 1950, régimen de la administración ital. b) 19 de abril de 1950, Somalia, E. de Occ. ital. Somalilandia: a) Costas de los Somalíes: 19 de diciembre de 1895, col. brit. a) 19 de junio de 1933, prot. brit. b) 19 de julio de 1950, Somalia (Estado soberano formado por Somalia y Somalilandia) a) 19 de julio de 1875, con Egipto b) 27 de julio de 1956
<u>Sudán</u>	Jartum	Africa Oriental	2 505 813	17 324 000	a) 19 de julio de 1875, con Egipto b) 27 de julio de 1956
<u>Sri Lanka</u>	Colombo	Asia del Sudeste	65 610	13 079 000	a) del 19 de abril de 1877 a 1948, col. brit. b) 19 de julio de 1949
<u>Suecia</u>	Estocolmo	Europa	449 954	8 161 000	b) 19 de julio de 1875
<u>Suiza</u>	Berna	Europa	41 288	6 481 000	b) 19 de julio de 1875
<u>Suriname</u>	Parasaribo	América del Sur	163 265	411 000	a) 19 de mayo de 1877, con el conj. de las col. neerlandesas a) 19 de enero de 1922, con Curazao y Surinam, llamados Antillas Neerlandesas y Surinam desde el 3 de setiembre de 1943 b) 20 de abril de 1976
<u>Swazilandia</u>	Mbabane	Africa del Sudeste	17 363	473 000	a) 20 de marzo de 1934, prot. brit. b) 7 de noviembre de 1969
<u>Siria</u>	Damasco	Asia Occidental	125 180	7 121 000	a) 19 de julio de 1875, con Turquía a) 30 de octubre de 1923, terr. b. m. franc. a) 12 de mayo de 1931, con los Estados del Levante b) 15 de mayo de 1946, Siria
<u>Tanzania</u>	Dar-es-Salaam	Africa Oriental	945 087	17 515 000	a) Tanganica: 19 de abril de 1891, prot. alemán a) Tanganica: 23 de octubre de 1922, terr. b. m. brit. a) Zanzibar: 19 de diciembre de 1895, col. brit. b) 25 de marzo de 1963, Tanganica; 25 de abril de 1964, República Unida de Tanzania, Estado formado por Tanganica y Zanzibar

Países miembros con, dado el caso, su composi- ción y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la aplicación del régimen de la OPU para territorio de un País miembro (Const., art. 23) b) de la entrada a la OPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Chad</u>	Ndjamena	África Central	1 284 000	3 949 000	a) 1º de julio de 1976, con el conj. de las col. franc. b) 23 de junio de 1961
<u>Checoslovaquia</u>	Praga	Europa	127 869	14 686 000	a) 1º de julio de 1975, con Austria- Hungría b) 18 de mayo de 1920, Rep. Checos- lovaquia
<u>Tailandia</u>	Bangkok	Asia del Sudeste	514 000	47 000 000	b) 1º de julio de 1935, Siam
<u>Togo</u>	Lomé	África Occidental	56 000	2 171 000	a) 1º de junio de 1960, prot. alemán a) desde 1916, con las demás col. franc. b) 27 de marzo de 1952
<u>Tonga</u>	Nukualofa	Océano Pacífico	699	98 000	a) 1º de julio de 1970, prot. brit. b) 26 de enero de 1972
<u>Trinidad-Tobago</u>	Puerto España	Antillas	5 128	1 027 000	a) Trinidad: 1º de abril de 1977, col. brit. a) Tobago: 1º de febrero de 1981, col. brit. b) 12 de junio de 1963
<u>Túnez</u>	Túnez	África del Norte	163 610	5 641 000	a) 1º de junio de 1978, con Francia b) 1º de julio de 1958, regencia de Túnez b) 1º de noviembre de 1956, Estado independiente
<u>Turquía</u>	Ankara	Europa/Asia Occi- dental	780 576	38 270 000	b) 1º de julio de 1875
<u>Tuvalu</u>	Funafuti	Océano Pacífico	26	8 000	a) 1º octubre 1911, Ellice col. brit. b) 3 de febrero 1921
<u>Ucrania</u>	Kiev	Europa	603 700	46 521 000	a) 1º de julio de 1875, con Rusia a) 24 de junio de 1924, con la URSS b) 13 de mayo de 1947
<u>Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas</u>	Moscú	Europa/Asia	22 402 200	252 064 000	b) 1º de julio de 1875, Rusia b) 24 de junio de 1924, URSS
<u>Uruguay</u>	Montevideo	América del Sur	177 503	3 026 000	b) 1º de julio de 1830
<u>Vaticano</u>	Ciudad del Vaticano	Europa	1	1 000	a) 1º de julio de 1875, con Italia b) 1º de junio de 1929
<u>Venezuela</u>	Caracas	América del Sur	912 050	11 632 000	b) 1º de enero de 1960
<u>Vietnam</u>	Hanoi	Asia del Sudeste	329 566	47 402 000	a) 1º de julio, 1976, con el conj. de las col. franc. a) 1º de enero, 1955, con Indochina b) 20 de octubre 1945, República de Viet- nam, denominada República de Vietnam del Sur desde el 1º de marzo de 1976 y República Socialista de Vietnam desde el 23 de agosto de 1976

Países miembros con, dado el caso, su composición y los territorios que se les incorporan	Capital	Situación geográfica	Superficie en kilómetros cuadrados	Población	Fecha a) de la adhesión del régimen de la UPU como territorio de un País miembro (col. brit. etc.) b) de la adhesión a la UPU como País miembro
1	2	3	4	5	6
<u>Yemen (R. Arab)</u>	Sanaa	Asia Occidental	195 000	6 477 000	a) 19 de julio, 1975, con Turquía b) 19 de enero de 1930
<u>Yemen (R. D. P.)</u>	Aden	Asia Occidental	332 968	1 633 000	a) 19 de julio, 1975, con India Brit. a) 19 de abril, 1937, col. brit. b) 28 de junio, 1968, Rep. Pop. de Yemen del Sur
<u>Yugoslavia</u>	Belgrado	Europa	255 804	21 153 000	a) 19 de julio, 1975, con Montenegro y Serbia b) 24 de diciembre, 1921, Reino S.O.S., como R. de Yugoslavia desde el 3 de octubre de 1929
<u>Zaire</u>	Kinshasa	África Central	2 345 409	24 222 000	a) 19 de julio, 1975, Congo Est. Independ. b) 19 de julio, 1960, Congo Bel. Ind. depend. del Congo
<u>Zambia</u>	Lusaka	África del Sudeste	752 614	4 751 000	a) 19 de julio, 1970, Rhodesia del Norte, col. brit. b) 22 de marzo de 1967
<u>Zimbabwe</u>	Salisbury	África del Sudeste	390 580	6 100 000	a) 19 de marzo de 1981, Rhodesia, col. brit. b) 31 de julio de 1981
<u>Países independientes cuya situación con respecto a la UPU no estaba definida al 31 de diciembre de 1981</u>					
Antigua y Barbuda	S. John's	Antillas	442	70 000	a) 19 de julio de 1979, Antigua, col. brit.
Belice	Belmopan	América Central	22 965	136 000	a) 19 de enero de 1979, Honduras Británica, col. brit.
Islas Salomón	Honiara	Océano Pacífico	28 446	185 000	a) 19 de octubre de 1978, col. brit.
Kiribati	Tarawa	Océano Pacífico	684	53 000	a) 19 de octubre de 1978, Islas Gilbert, col. brit.
Vanuatu	Port-Vila	Océano Pacífico	14 763	93 000	a) 19 de marzo de 1978, Nuevas Hébridas, condominio anglo-francés
<u>País que depende directamente de la responsabilidad de la ONU</u>					
Namibia	Windhoek	África del Sudoeste	824 292	692 000	a) 19 de julio de 1988, prot. alemán con la denominación África del Sudoeste a) desde 1920, con Sudafrica a) desde el 27 de octubre de 1966, depend. de la responsabilidad de la ONU
<u>Territorio que se encuentra en una situación especial</u>					
Timor Oriental	Dili	Asia del Sudeste	14 925	620 000	a) 19 de julio de 1977, con el conj. de las col. portuguesas b) del 19 de enero de 1977 al 22 de diciembre de 1977, con las Provincias portuguesas de Asia y de Oceanía

Como se ha visto, los Territorios a los que los Países-miembros aplican las disposiciones del artículo 23 de la Constitución son los siguientes:

1. Territorios de los Estados Unidos de América.
2. Los Valles de Andorra (servidos por las Administraciones postales de España y Francia).
3. Samoa Occidental.
4. Namibia.

-En lo que se refiere a la aplicación de las disposiciones contenidas en las Actas de la UPU a las Oficinas de Correos establecidas por los Países-miembros en los territorios no comprendidos en aquélla, es una cuestión que se remonta a los orígenes mismos de la Unión Postal Universal (33). En el Reglamento de detalle y de orden para la ejecución del Convenio firmado en París en 1878, así como en los de los Convenios de Congresos siguientes, se encuentra un artículo en el que se enumeran confusamente los territorios y países que constituyen el ámbito de la Unión, y, por lo tanto, el de aplicación de sus disposiciones.

El establecimiento por ciertos países miembros de la UPU de Oficinas de Correos en territorios ajenos a éstas, respondía a la necesidad de desarrollar las relaciones comerciales y otras con los países considerados. Esta práctica era independiente de la política de estos países, ya que varios Estados soberanos habían admitido esa situación sobre su propio territorio.

Desde el Congreso de París (1878) las Actas de la Unión enumeraban las ciudades en las que se encontraban tales Oficinas, hasta que el Congreso de Roma (1906) acordó que se mencionaran únicamente las regiones en las que estaban emplazadas. Finalmente, en el Congreso de Madrid (1920) se suprimió tal enumeración, adoptándose una fórmula abstracta muy semejante a la que figura en el apartado b) del artículo 3 de la Constitución.



En la actualidad no hay prácticamente Oficinas de Correos establecidas por los Países-miembros en el territorio de otro País, ya que las últimas, que eran las que Gran Bretaña poseía en los Emiratos del Golfo Pérsico, = fueron cerradas en el año 1966. No obstante, la disposición se mantiene, = no como un vestigio del nacionalismo anacrónico, sino como signo de la colaboración internacional y del progreso de la ciencia, puesto que no se descarta la posibilidad de que puedan instalarse en la Antártida, continente dotado de un régimen jurídico particular.

Los efectos de las Actas de la UPU en el espacio, considerando como tal a la totalidad de la geografía terrestre, son plenos, pues no queda porción alguna de territorio que no se encuentre regulada por las normas unificadas del Servicio Internacional de Correos. Las previsiones adoptadas al efecto son de tal naturaleza, que las Administraciones postales que sirven territorios no comprendidos en la Unión están obligadas a actuar de intermediarias de las demás Administraciones, siendo aplicables a estas relaciones excepcionales las disposiciones del Convenio y de su = Reglamento de Ejecución. El campo de aplicación de esta disposición se sitúa en los confines de la jurisdicción de la UPU, ya que regula las relaciones de los Países-miembros con países o territorios que no forman parte de la Unión, a través de un Estado que mantiene relaciones con ellos.

Incluso en el caso de Taiwan (Formosa), que no forma parte de la UPU, el intercambio de correo con este país y las liquidaciones de cuentas con = él se realizan de acuerdo con la normativa de la Unión Postal.

### 3. EFECTOS DE LAS ACTAS DE LA UPU RESPECTO A OTROS TRATADOS

#### a) Efectos sobre determinados acuerdos de Organismos especializados:

El principal efecto es el que se deriva de la aplicación del Acuerdo suscrito por la Unión Postal Universal con la Organización de las Naciones Unidas (34), según el cual ésta reconoce a la UPU como el único Organismo especializado encargado de tomar las medidas que aparecen enunciadas en su Acta constitutiva, para el logro de los fines fijados por la misma.

Según los términos de dicho Acuerdo, la UPU es la única Organización que tiene competencia en la esfera postal internacional. Por eso todos aquellos tratados o convenios internacionales en los que se haga mención a cualquier clase de franquicia postal o a facilidades en el transporte por Correo, estas disposiciones carecen completamente de valor (35), si previamente no han sido establecidas en las Actas de la Unión Postal Universal.

#### b) Efectos sobre los Acuerdos de Uniones restringidas:

Las propias Actas de la UPU reconocen la posibilidad de que los Países miembros puedan establecer entre sí tratados bilaterales o multilaterales, en cuyo caso los efectos de aquéllas en la esfera internacional de Correos ya no son los mismos, por pasar las Actas a tener el carácter de Derecho postal supletorio respecto a lo dispuesto en los referidos Tratados.

La Constitución de la UPU admite en su artículo 8 que los Países miembros o sus Administraciones postales, cuando la legislación de estos países no se oponga a ello, podrán adoptar acuerdos especiales relativos al servicio postal internacional. Las propias Actas de la UPU se subordinan en este caso, no sólo a los Tratados postales que se suscriban a nivel de Estados, sino a los acuerdos de carácter administrativo que se establezcan por las Administraciones de Correos de los Países integrados en la Or

ganización. La única condición que se pide, no obstante, es que no se introduzcan en ellas disposiciones menos favorables para el público que las que ya figuran en las Actas en las cuales sean parte los Países-miembros interesados (36). En caso contrario las Actas de la UPU mantienen su prevalencia sobre cualquier disposición prevista en los Tratados postales de cualquier tipo.

El efecto que persigue esta disposición respecto a los Convenios bilaterales o multilaterales que puedan suscribir entre sí los miembros de la UPU, es el de tratar de garantizar las cláusulas que regulan las relaciones entre las Administraciones y los usuarios. Por eso, incluso, el artículo 116 del Reglamento General impone a la Oficina Internacional la obligación de velar por que estos Tratados o Acuerdos especiales no prevean disposiciones menos favorables para el público que las que estén previstas en las Actas de la Unión Postal Universal.

c) Efectos sobre la legislación interna de los países:

Según el principio generalmente admitido por la doctrina y reconocido por muchas legislaciones, el derecho creado por un Tratado prevalece sobre el derecho interno de los Estados contratantes. Por ello el artículo 24 de la Constitución señala que las estipulaciones de las Actas no atentan contra la legislación nacional de los Países-miembros en todo lo que no esté expresamente previsto en ellas, indicando con eso que todo lo que esté regulado en las Actas de la Unión Postal Universal prevalece frente a las leyes internas que pudieran estar en contradicción con ellas.

No obstante, eso no quita para que tanto el Convenio como los Acuerdos reconozcan en determinadas ocasiones a la legislación interna como derecho supletorio.

-----

#### 4. NOTAS DEL CAPITULO 7º

- (1) Actas de la Unión Postal Universal (Código anotado), primer fascículo, página 60. Nota nº 1 al artículo 33 de la Constitución.
- (2) La Constitución se puso en vigor el 1º de enero de 1966, mientras que las restantes Actas (Reglamento General, Convenio, Acuerdos y los correspondientes Reglamentos de Ejecución) lo fueron con fecha 1º de julio de 1981, como consecuencia del Congreso de Río de Janeiro (1979). El 2º Protocolo adicional a la Constitución de la UPU (Lausana, 1974) fue puesto en ejecución el 1º de enero de 1976.
- (3) Paul Tavernier: "RECHERCHES SUR L'APPLICATION DANS LE TEMPS DES ACTS ET REGLES EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". Página 9.
- (4) Documentos del Congreso del Cairo (1934). Tomo I:
  - Proposición nº 16 de Colombia (Pág. 22):

"Las partes contratantes podrán ratificar provisionalmente, por correspondencia, las Actas firmadas por ellas, comunicando este hecho a las Administraciones de la Unión por medio de la Oficina Internacional".
  - Proposición nº 1275 de Alemania (Pág. 22):

"En las relaciones con los países que no hubieren comunicado la ratificación hasta esa fecha, las disposiciones de las Actas del nuevo Congreso serán ejecutadas provisionalmente".
  - Proposición nº 1392 de Venezuela (Pág. 204):

"Los países contratantes podrán ratificar provisionalmente el Convenio y los Acuerdos dando aviso de esta ratificación a las Administraciones respectivas por mediación de la Oficina Internacional, sin perjuicio de la confirmación por vía diplomática según la legislación de cada país y la aprobación previa de los Parlamentos. Esta aprobación administrativa producirá todos los efectos legales y reglamentarios de la aprobación por vía diplomática; tiene por objeto principalmente el no obstaculizar el desarrollo de los servicios postales durante el tiempo necesario para el cumplimiento de las gestiones relativas a la ratificación".
- (5) Documentos del Congreso del Cairo (1934). Tomo II, pág. 1268.
- (6) Artículo 28 de la "Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados" de 23 de mayo de 1969.
- (7) Si bien las Actas del último Congreso (Río de Janeiro, 1979) se pusieron en vigor el 1º de julio de 1981, hubo algunas disposiciones, como

las referentes a los "Derechos Especiales de Giro" (DEG) y a las tasas de gastos de tránsito y gastos terminales, que entraron en vigor el 1º de enero del mismo año, es decir 6 meses antes, por haberse fijado expresamente esta circunstancia en el Protocolo Final del Convenio.

- (8) Ver las correspondientes "disposiciones finales".
- (9) Louis Cavaré: "LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC POSITIF". Tomo II, pág.158.
- (10) El grado de aplicación de los Acuerdos y de aquellas disposiciones del Convenio que tienen un caracter facultativo aparece reflejado en los "Recueils de Renseignements", publicados y puestos al día por la Oficina Internacional de la UPU.
- (11) El artículo 1, párrafo 1, de la Constitución establece:  
"Los países que adopten la presente Constitución forman con la denominación de Unión Postal Universal, un sólo territorio postal para el intercambio recíproco de envíos de correspondencia"
- (12) Actas de la UPU (Código anotado), primer fascículo. Nota nº 2 al art. 1º de la Constitución.
- (13) Paul Reuter: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". París, 1958. Pág. 160:
- (14) El artículo 1º del Convenio señala:  
"La libertad de tránsito... entraña la obligación para cada Administración postal de encaminar siempre por las vías más rápidas que emplee para sus propios envíos los despachos cerrados y los envíos de correspondencia al descubierto que le sean entregados por otra Administración..."
- (15) Génesis de las Actas de la UPU. Volumen I (Constitución). R 112-21.
- (16) Artículo 2 de la Constitución.
- (17) El 1 de enero de 1966, fecha de entrada en vigor de la Constitución, el número de países miembros se elevaba a 127. (Memoria de la UPU/1966, págs. 9 y 11).
- (18) Con posterioridad se adhirieron a la UPU 39 países, ya que el número actual de miembros es de 166.
- (19) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979).
- (20) Artículo 3, letra c), de la Constitución.

- (21) Este artículo fue agregado en el Congreso de El Cairo (1934) para introducir en la UPU un procedimiento similar al que se utilizaba en otros Tratados internacionales para los territorios dependientes. = (Tomo II, páginas 604 a 606).

La declaración citada puede efectuarse en el momento de la admisión en la Unión, en el de la firma de las Actas, en el de su ratificación o de otra forma.

Al firmarse las Actas de El Cairo (1934) la Unión de Africa del Sur, Australia, Gran Bretaña y Nueva Zelanda depositaron una declaración de esta clase (Tomo II, páginas 719 y 720).

Al firmarse las Actas de Buenos Aires (1939) sólo hizo uso de esta facultad Africa del Sur (Tomo III, página 40). Posteriormente Australia hizo saber que incluía a los Territorios de Papua y de la Isla de Norfolk, así como a los Territorios bajo mandato de Nueva Guinea y Nauru (Circular de la UPU 58/1940).

Al firmarse las Actas de París (1947), Africa del Sur declaró que su aceptación de las mismas incluía al Territorio bajo mandato de Africa del Sudoeste (Tomo III, pág. 45). Y en 1948 Nueva Zelanda señaló que = su ratificación incluía igualmente a Samoa Occidental (Circular de la UPU 181/1948). Dos años más tarde, en 1950, Países Bajos formuló una declaración señalando que las Actas se aplicaban igualmente a Nueva = Guinea Neerlandesa (Circular UPU 191/1950).

Al firmarse las Actas de Bruselas (1952) Italia declaró que su aceptación del Convenio y de los Acuerdos incluía al Territorio de Somalia bajo tutela italiana (Tomo III, página 52).

- (22) Excluida de la Unión por el Congreso de Río de Janeiro (1979) por la = Resolución C-6, Sudáfrica se adhirió nuevamente a ella basándose en el Artículo 11, párrafo 1 de la Constitución.
- (23) Dejaron de tener la condición de País-miembro de la Unión el 1º de enero de 1978 (Circular UPU 46/1977). Desde esa fecha están comprendidos = en el ámbito de la Unión en virtud del artículo 23 de la Constitución.
- (24) El 13 de abril de 1972 se establecieron en la UPU los derechos legítimos de la República Popular China.
- (25) Excepto Groenlandia (2.175.600 kilómetros cuadrados), cuyo territorio desprovisto de hielo es de 341.700 kilómetros cuadrados y que tiene 49.000 habitantes.
- (26) Sin las islas.

- (27) Incluidas las Islas Baleares y las Canarias y las posesiones españolas de la costa septentrional de Africa. También se consideran pertenecientes a la Unión los Valles de Andorra (453 kilómetros cuadrados y 22.000 habitantes) cuyos servicios son realizados por las Administraciones postales de España y de Francia.
- (28) También se consideran pertenecientes a la Unión los Valles de Andorra (453 kilómetros cuadrados y 22.000 habitantes), cuyos servicios son = realizados por las Administraciones postales de Francia y de España.
- (29) Miembros de las misiones científicas y técnicas francesas.
- (30) Estado soberano cuyas relaciones internacionales están a cargo del Reino Unido.
- (31) Samoa accedió a la independencia el 1º de enero de 1962, pero sus relaciones postales internacionales están a cargo de Nueva Zelanda (Circular UPU 71/1962).
- (32) Incluidas las Islas Madera y Azores.
- (33) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3, Doc. 13.
- (34) "Acuerdos ONU/UPU", suscritos en París el 4 de julio de 1947. Art. 1.
- (35) La Secretaría General de la ONU reconoció en carta de fecha 5 de octubre de 1948, dirigida a la UPU, que cualquier acción eventual en materia que afecte al Servicio de Correos sólo podrá ser iniciada por intermedio del órgano competente de la UPU.
- (36) Artículo 8 de la Constitución, párrafo 1.

-----

ARTICULO 8º

ASPECTOS JURIDICOS

1. LA FIRMA DE LAS ACTAS

La firma de un tratado, acto que sigue a la negociación y redacción de su texto, es una de las formas de manifestación del consentimiento de los Estados en obligarse por el mismo. Se lleva a cabo por los representantes de los países que han intervenido en su adopción, siempre que estén provistos de los poderes necesarios para ello, ya que la posesión de la plenipotencia que acredite la competencia necesaria para firmar un tratado es un requisito previo.

Según el artículo 25 de la Constitución de la Unión Postal Universal, párrafo 1, las Actas definitivamente aprobadas por el Congreso se someten a la firma de los plenipotenciarios a la terminación del mismo.

La firma estampada por los representantes de un país no tienen siempre el mismo alcance jurídico, ya que puede comprometer directamente al Estado, si el Tratado prevé expresamente esa posibilidad, o puede requerir una aprobación ulterior por parte de la autoridad nacional competente, en otro caso (1).

Así, en lo que concierne a las Actas de la UPU, la firma no es suficiente para la Constitución y los eventuales Protocolos Adicionales, según veremos más adelante, ya que para ellos se exige expresamente la ratificación. En cambio, respecto a las demás Actas, es preciso recurrir a la normativa interna de cada País, para saber si la firma es suficiente o si se precisa además la ratificación u otro medio ulterior de aprobación (2).

Las operaciones de autenticación de los textos de un Tratado o de los instrumentos que lo integran, mediante la firma, constituyen un acto jurí-



dico en sentido propio, puesto que se hallan regulados por el artículo 10 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que dispone: "El texto de un tratado quedará establecido como auténtico y definitivo:

- a) Mediante el procedimiento que se prescriba en él o que convengan los Estados que hayan participado en su elaboración;
- b) A falta de tal procedimiento, mediante la firma, la firma "ad referendum" o la rúbrica puesta por los representantes de esos Estados en el texto del Tratado o en el Acta final de la Conferencia en la que figure el texto".

De acuerdo con la doctrina actual, si la firma puede comprometer definitivamente al Estado en cuyo nombre se estampa, se puede decir que es más bien un caso excepcional, sobre todo para los Tratados multilaterales, ya que actualmente la firma se sigue generalmente por otro acto que es el que compromete definitivamente al Estado interesado. Así = en nuestro país, el acto por el que España se compromete no es realmente el que se deriva de la firma de las Actas al final de cada Congreso = postal, sino el que surge de la aprobación ulterior de las mismas por = parte del Congreso de los Diputados o por el Gobierno, según los casos, y que da origen al oportuno instrumento de ratificación.

## 2. RATIFICACION Y OTRAS FORMAS DE APROBACION DE LAS ACTAS

El Congreso de Viena (1964) aportó un cambio esencial en la fase de manifestación del consentimiento por parte de los Estados-miembros en lo que respecta a la aprobación de las Actas de la Unión Postal Universal. Hasta entonces todas las Actas, es decir el Convenio y los ocho Acuerdos exis-tentes y sus correspondientes Protocolos finales, debían someterse al pro-cedimiento de la ratificación por parte de cada uno de los países firmantes. Pero, al crearse una Constitución con un carácter permanente, destinada a no ser renovada con ocasión de cada Congreso (para lo cual las posibles enmiendas serían reflejadas en un Protocolo Adicional), y al dejarse para los demás instrumentos integrantes del Tratado postal el carácter de Actas "técnicas" susceptibles de modificación, se consiguió dar un paso importante para poder aplicar un procedimiento más simplificado en las formalidades de aprobación de las Actas adoptadas por cada Congreso.

No obstante, a pesar de la flexibilidad introducida por el referido Con-greso respecto al modo de aprobación de las Actas, son raros los casos de Países-miembros que cumplen esta formalidad antes de la entrada en vigor de las mismas, según se puede comprobar en las informaciones que anual-mente publica la Oficina Internacional de la UPU.

De la aceptación de las Actas por parte de los Países-miembros se ocupa el artículo 25 de la Constitución postal universal, que en sus párrafos 2 al 4 marca una diferencia entre las Actas que necesariamente deben ser objeto de ratificación, de aquellas otras cuya forma de aprobación se deja a lo que dispongan las leyes de cada País, al señalar lo siguiente:

-La Constitución será ratificada tan pronto como sea posible por los = Países firmantes.

-La aprobación de las Actas de la Unión distintas de la Constitución se regula por las normas constitucionales de cada país signatario.

-Cuando un país no ratifique la Constitución o no apruebe las demás =

Actas firmadas por él, la Constitución y las demás Actas no son por ello menos válidas para los países que las han ratificado o aprobado.

a) Ratificación:

No cabe duda de que la forma de aprobación por excelencia de los tratados es la ratificación, que puede definirse como "el acto formal mediante el cual la autoridad estatal que posea la competencia constitucional para concluir Tratados, confirma el consentimiento dado previamente por sus plenipotenciarios en el acto de la firma y se compromete a ejecutar el acuerdo de que se trate".

En la actualidad la ratificación, en cuanto acto internacional por el cual un Estado hace constar su consentimiento en obligarse por un Tratado (3), no está prevista más que para la Constitución, según se desprende del artículo 25, párrafo 2, antes citado.

Sin embargo, debemos agregar que también los Protocolos Adicionales a la Constitución están sometidos a la formalidad de la ratificación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 2, de dicha Acta fundamental:

"Las modificaciones de la Constitución adoptadas por un Congreso serán objeto de un Protocolo adicional y, salvo disposición contraria de este Congreso, entrarán en vigor al mismo tiempo que las Actas renovadas en el curso del mismo Congreso. Serán ratificadas tan pronto como sea posible por los Países-miembros y los instrumentos de esta ratificación serán tratados conforme a la regla requerida por el artículo 26" (4).

Queda, pues, claramente determinado que la Constitución y los Protocolos Adicionales a la misma deben ser objeto siempre de ratificación.

Ahora bien, como el párrafo 3 del citado artículo 25 señala que "la aprobación de las demás Actas se rige por las reglas constitucionales de cada

país signatario", quiere decir esto que la normativa variará de unos Estados a otros. En España las disposiciones que rigen esta materia en la actualidad son las siguientes:

-Por un lado la Constitución española, que dedica el capítulo tercero al tema de los "Tratados Internacionales", y deja claramente sentado en su artículo 94 que la prestación del consentimiento de un Estado para obligarse por medio de Tratados o Convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, entre otros casos, cuando los Tratados impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública (5).

-Por otra parte, el "Reglamento provisional del Congreso de los Diputados", de 13 de octubre de 1977, que en su capítulo IV se ocupa de los Tratados y Convenios internacionales (6), indicando que la ratificación de aquéllos cuya materia sea de competencia parlamentaria requerirá la previa aprobación de las Cortes. Ha de tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 129, párrafo 3, de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, la propuesta debe ir acompañada de la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia, así como las disposiciones que han de quedar total o parcialmente derogadas (7).

-Finalmente ha de observarse también lo señalado en el Decreto de 24 de marzo de 1972, ordenador de la actividad administrativa en materia de Tratados Internacionales (8), que en su Título V contempla la normativa en materia de "Ratificación de Tratados" y en su Título VII lo referente a su "publicación", cuestión a la que también se refiere el artículo primero, párrafo 5, del Código Civil (9).

No cabe duda de que, de acuerdo con las reglas constitucionales españolas, el Reglamento General de la UPU también debe ser objeto de ratificación por nuestro País, porque, al contener disposiciones sobre la fijación y liquidación de los gastos de la UPU, implica obligaciones financieras para la Hacienda Pública.

Lo que ya no resulta tan claro es si el Convenio y alguno de los Acuerdos (el de Paquetes Postales, por ejemplo) se encuentran afectados por = nuestras normas constitucionales, pues si bien es verdad que contienen = disposiciones sobre gastos de tránsito, gastos terminales, tasas de trans = porte aéreo o cuotas-parte, que implican obligaciones financieras para el Erario público, no es menos cierto que éstas se encuentran absorbidas por las correspondientes tarifas postales que, lógicamente, se establecen en función de todos estos elementos y, por tanto, tal carga económica no es = tá claramente definida.

Por eso podemos concluir que, en cuanto al Convenio y ciertos Acuer = dos, su ratificación formal por el Congreso de los Diputados vendrá exigi = da por el alcance que en cada Congreso postal tengan las disposiciones de contenido económico reflejadas en dichas Actas.

b) Otras formas de aprobación de las Actas:

Como hemos visto, en la Unión Postal Universal la aprobación de las Ac = tas distintas a la Constitución, a saber el Convenio y los Acuerdos, se ri = ge por las disposiciones constitucionales de cada País-miembro, lo que = equivale a decir que los Estados pueden recurrir para ello, ya sea a la = simple firma, ya sea a la firma seguida de una nota de aprobación.

Ni que decir tiene que la ratificación continúa siendo el modo tradicio = nal de aprobación de los Tratados. Pero la ratificación es muy formal; = esto es lo que la distingue de las otras formas de aprobación que se hacen según un procedimiento más simple, en base a las reglas fijadas por cada País. El hecho de la expansión de las relaciones internacionales ha obli = gado a los Estados a recurrir cada vez más a categorías menos formales = respecto a aquellos acuerdos internacionales que adquieren fuerza obliga = toria por el solo hecho de la firma o por un acto de aprobación en forma = simplificada.

Se puede decir de una manera general que se someten obligatoriamente a la ratificación aquellas Actas que comprometen verdaderamente los intereses superiores del Estado. Tal es el caso del Reglamento General y del Convenio que, aun siendo Actas "técnicas" contienen disposiciones que exigen en la mayor parte de los países una aprobación formal en razón de las obligaciones impuestas (compromisos financieros, tarifas, tasas, etc.)

Respecto a las últimas Actas aprobadas por el Congreso de Río de Janeiro (1979) la Oficina Internacional de la UPU ha difundido una Circular (10) en la que se dice que, al no haber sido adoptado ningún Protocolo = Adicional, "la aprobación del conjunto de las Actas de dicho Congreso se rige por las normas constitucionales de cada país, por lo que, si el Derecho constitucional nacional lo permite, las Actas en cuestión podrán no ser sometidas al procedimiento muy formal y tradicional de la ratificación, sino ser objeto de un procedimiento de aprobación simplificado que puede tener formas muy diferentes de un país a otro. Es así que la aprobación de una autoridad gubernamental (Ministro) o administrativa (Director General) podría ser juzgada suficiente".

Mediante este procedimiento simplificado, España sometió a la aprobación del Consejo de Ministros las Actas del Congreso de Río de Janeiro.

En cuanto al Reglamento de Ejecución del Convenio y los Reglamentos de Ejecución de los Acuerdos debemos señalar que, al disponer el artículo 22, párrafo 5, de la Constitución que estos instrumentos son adoptados por los "representantes de las Administraciones postales", a diferencia de las demás Actas que son adoptadas por "los plenipotenciarios de los países-miembros", se está estableciendo una distinción entre unos y otros. Por ello, aunque todos los Congresos acostumbran, desde la fundación de la UPU a someter al acto de la firma juntamente los Reglamentos con las demás Actas, la distinción entre unos y otras está establecida constitucionalmente. Esta distinción en la naturaleza jurídica en las Actas de la Unión

Postal Universal, tiene sin embargo por efecto el que la UPU no exija la confirmación bajo una forma precisa de la firma consignada por los representantes de las Administraciones en el momento de la revisión de los Reglamentos. Por eso en muchos países la firma de las personas que han autenticado estos instrumentos no son objeto de ninguna confirmación ulterior y las Actas en cuestión no están comprendidas en el procedimiento de aprobación al cual deben someterse los Instrumentos a los que se refieren (11).

c) Notificación de las ratificaciones:

La ratificación da lugar al establecimiento de un acta diplomática particular que se llama "instrumento de ratificación".

Tanto los instrumentos de ratificación de la Constitución como, eventualmente, los de aprobación de las demás Actas de la Unión, se depositan por vía diplomática ante el Gobierno de la Confederación Suiza, que se encarga de notificarlo a los demás Países-miembros. Según costumbre, la Oficina Internacional de la UPU pone luego en conocimiento de las Administraciones postales todas las ratificaciones, aprobaciones y adhesiones que le comunique el Gobierno suizo, depositario de las Actas de la Unión. (12)

Con anterioridad a la celebración del Congreso de Viena (1964), la función de depositario de las Actas la ejercía el país en el que se celebraba el Congreso. Y como a veces los Gobiernos de estos Países no estaban al corriente de ciertos procedimientos propios de la UPU, resultaban de ello ciertas dificultades que el referido Congreso quiso eliminar, confiando esta función al País sede de la Unión, el cual ya estaba encargado de los procedimientos de adhesión y admisión a la Unión.

El Congreso de Tokio (1969) dio más agilidad al procedimiento a seguir por el Gobierno suizo, al descargarle de la obligación de transmitir una copia de los instrumentos de ratificación o aprobación, dejando únicamente como misión la notificación de los elementos esenciales de los mismos.

### 3. ADHESION Y DENUNCIA DE LOS ACUERDOS

La adhesión es el acto jurídico unilateral por el cual un Estado no firmante de un Acuerdo se convierte en Parte del mismo. Es un instrumento diplomático o una declaración que puede revestir diferentes formas y que emana de la misma autoridad que sería competente para aprobar el Acuerdo si hubiera sido firmado (13).

Los Países-miembros pueden adherirse en cualquier momento a uno o varios Acuerdos, según el artículo 27 de la Constitución, lo que contrasta con la adhesión a la propia Constitución y demás Actas obligatorias, que sólo puede realizarse necesariamente en el momento de la admisión o adhesión a la Unión (14).

La adhesión de los Países-miembros a los Acuerdos se dirige por vía diplomática al Gobierno de la Confederación Suiza, el cual se encarga de notificarlo a los demás países-miembros, surtiendo efectos desde la fecha de esta notificación.

Aunque nada señala la Constitución, se entiende que la adhesión a un Acuerdo lleva implícita la de los Protocolos y Reglamentos respectivos.

A la inversa, cada País-miembro tiene la facultad de cesar en su participación en uno o varios Acuerdos, mediante denuncia de los mismos dada por vía diplomática al Gobierno Suizo, quien lo notificará a los Gobiernos de los países signatarios del Acta de que se trate.

Como el artículo 28 de la Constitución, que se refiere a la denuncia de los Acuerdos, remite al artículo 12 de la misma, que afecta a la salida de la Unión, debe señalarse, por analogía, que el cese en la ejecución de un Acuerdo se hace efectivo a la expiración del plazo de un año a partir del día de la recepción por el Gobierno helvético de la mencionada denuncia.



#### 4. MODIFICACION DE LAS ACTAS

##### 4.1. ASPECTOS GENERALES

Desde el punto de vista jurídico la modificación de un Tratado es una operación que tiene por objeto remplazar sus disposiciones por otras nuevas. Según Quoc Dinh (15) un tratado multilateral puede contener cláusulas especiales, llamadas "Cláusulas de revisión", cuyo objeto es fijar de antemano el procedimiento de su propia revisión. Las Actas de la UPU prevén la revisión de sus disposiciones en la propia Constitución (16) que contempla la posibilidad de introducir modificaciones en todos los Instrumentos que integran el Tratado, mediante la presentación de las correspondientes proposiciones bien ante el Congreso o entre dos Congresos, señalando el procedimiento a seguir en el Reglamento General.

Pocos Organismos especializados tienen una actividad legislativa comparable a la de la Unión Postal Universal, que, salvo la Constitución, renueva con ocasión de cada Congreso todas sus Actas, por medio de las proposiciones y de las enmiendas que al efecto se presentan.

En primer lugar señalaremos que "proposición" es toda demanda tendente a modificar un principio enunciado en las Actas. Si la revisión afecta sólo a la forma de una disposición, sin alterar para nada el fondo de la misma, la propuesta de modificación toma el nombre de "proposición de orden redaccional". La palabra proposición tiene un alcance muy general, pues comprende tanto las propuestas de modificación de las Actas, como las de adopción de proyectos de resolución o recomendaciones.

En segundo lugar diremos que "enmienda" es toda petición tendente a modificar una proposición. Según el Reglamento interior de los Congresos (17) se considera como enmienda "toda proposición de modificación que suponga una supresión, una adición a una parte de la proposición original o una revisión de una parte de esta proposición".

El problema que las enmiendas han planteado a los Congresos es que, como no están sometidas a los plazos de presentación que se exigen para las proposiciones, no ha sido raro que en determinados momentos se hayan presentado bajo la forma de enmiendas proposiciones que iban en un sentido muy diferente al de la proposición de base. Es por esta razón que en el Consejo Ejecutivo de la UPU (18) se ha tratado de matizar la definición, o mejor dicho el concepto de enmienda, incluyendo en el texto antes citado la indicación de "que no deben alterar el fondo de la proposición" a fin de que no resulte incompatible con el sentido o la intención de la proposición original.

#### 4.2. MODIFICACION DE LAS ACTAS EN EL CONGRESO.

Para la modificación de las Actas en el Congreso postal se requiere que las Administraciones interesadas en introducir algún cambio presenten las correspondientes proposiciones dentro de los plazos establecidos al efecto, y que la Oficina Internacional las publique. Todas las proposiciones publicadas antes de la apertura del Congreso se consideran sometidas al mismo.

##### A) Procedimiento aplicable para la presentación:

Las normas para la presentación de las proposiciones aparecen reflejadas en el Reglamento General de la Unión (19), que establece para ello los siguientes plazos y condiciones:

##### 1. Proposiciones de fondo:

El principio general es que deben tener entrada en la Oficina Internacional con seis meses de antelación por lo menos a la fecha fijada para la apertura del Congreso, si bien esta disposición admite dos excepciones:

-Primera: cuando las proposiciones vayan apoyadas por dos Administraciones por lo menos, en cuyo caso el plazo mínimo de presentación se redu

ce a cuatro meses.

-Segunda: cuando se presenten con el apoyo de ocho Administraciones, = lo que permite presentarlas hasta el día anterior al de la apertura del Congreso.

## 2. Propositiones de orden redaccional:

Tienen que presentarse necesariamente antes de los seis meses que preceden a la fecha señalada para el comienzo del Congreso, pues durante ese periodo semestral inmediatamente anterior, no se admite ninguna propuesta de orden redaccional. Estas proposiciones se publican con la letra "R", lo que permite distinguirlas de las demás.

## 3. Enmiendas:

No tienen fijado plazo alguno para su presentación, pudiendo incluso formularse después de iniciado el Congreso, en cuyo caso la única condición que se les pone es que se presenten antes del mediodía de la antevíspera de la fecha en que se vayan a tratar. Este plazo no se aplica a las enmiendas verbales que resulten directamente de las discusiones o deliberaciones del Congreso.

### B) Procedimiento aplicable para el examen:

La mayor parte de las proposiciones son examinadas primeramente por las Comisiones que el Congreso establece a tal efecto; después las decisiones tomadas se someten a la aprobación de la Asamblea Plenaria. Por tal motivo el Congreso inicia sus trabajos decidiendo cuales son las proposiciones que deben ser tratadas directamente en Plenaria, y cuales se atribuyen a cada Comisión, bien entendido que todas las de orden redaccional pasan directamente sin más trámites a la Comisión de Redacción, a no ser que estén ligadas a otras de fondo, en cuyo caso han de esperar la decisión que se tome respecto a éstas.

-El procedimiento establecido para el examen de las proposiciones es el siguiente (20):

19. CASO de que haya varias proposiciones que se refieren a la misma cuestión. Está dispuesto que el Presidente decida el orden de su discusión, comenzando por la proposición que se aleje más del texto de base y que = contenga un cambio más profundo en relación con la situación existente. = Se ha visto que a veces resulta difícil delimitar esta doble noción, porque no es el número de palabras nuevas lo que importa, sino la naturaleza del cambio en relación con los fines y la intención del texto de base.

En el Consejo Ejecutivo de la UPU (21) se ha estimado conveniente = que resulta necesario precisar que lo fundamental no es que la proposición se aleje más o menos del texto de base, sino del sentido o finalidad de éste, lo que compartimos plenamente ya que se ha comprobado la existencia de casos en que proposiciones aparentemente muy simples, contenían modificaciones de verdadera trascendencia respecto al texto original.

29. CASO en que una proposición pueda dividirse en varias partes. La práctica fijada es que ha de examinarse y votarse cada parte por separado, una vez obtenida la conformidad del autor de la propuesta o de la Asamblea.

39. CASO en que una proposición se retire por su autor. Ante esta eventualidad está previsto el que la delegación de otro país pueda retomarla y = hacerla suya. De esta forma se permite que un País, que sea parte interesada en la discusión del Acta de que se trate (22) y que estuviera de acuerdo con el contenido de la propuesta retirada, pueda presentarla como suya, aunque no figurara entre los que la habían apoyado antes de ser retirada.

-En cuanto al examen de las enmiendas el procedimiento establecido es el siguiente:

19. CASO de que una proposición sea objeto de una enmienda. Está dispuesto que si el autor de la proposición la acepta, la enmienda se

incorpore al texto de dicha proposición. Si no la aceptara, habría que votar primero la enmienda, dependiendo del resultado de la votación el subsiguiente tratamiento de la propuesta de base; es decir, si aquélla es aprobada, ésta quedaría sin efecto; en caso contrario, se entraría a considerar seguidamente la proposición original.

2º. - CASO de que una proposición sea objeto de varias enmiendas. El procedimiento señalado al efecto establece que ha de votarse en primer lugar la enmienda que más se aleje del texto original, continuando, en caso de no ser aprobada, con cada uno de las demás por orden decreciente de su alejamiento de dicho texto. Si ninguna de las enmiendas fueran aceptadas, se pasaría a votar la proposición original.

3º. - CASO de que una enmienda sea retirada por su autor. Nada se señala a tal efecto en el Reglamento interior de los Congresos, por lo que, aplicando por analogía lo que a tal efecto se dispone para las =proposiciones, no parece que nada deba oponerse a la posibilidad de que pueda ser retomada y presentada por la delegación de otro país.

De todos modos parece ser una preocupación constante de todos los Congresos el dejar claramente sentado que las enmiendas no deben entrar en el fondo de la cuestión, al objeto de evitar el que puedan presentarse verdaderas proposiciones fuera del plazo establecido para ello.

#### 4.3. CONDICIONES PARA LA APROBACION DE LAS PROPOSICIONES

Las condiciones para ser adoptadas las proposiciones referentes a la modificación de los distintos Instrumentos que integran el Tratado postal, difieren de unas a otras, por ser diferentes las mayorías requeridas para cada uno de ellas, por lo que vamos a examinarlas por separado:

- a) CONSTITUCION. Según dispone el artículo 30, para ser adoptadas las proposiciones sometidas al Congreso y relativas a la Constitución, deben ser aprobadas por los dos tercios al menos de los Países-miembros de la Unión (23).
- b) REGLAMENTO GENERAL. El artículo 128 del mismo prevé que, para que sean ejecutorias las proposiciones sometidas al Congreso y relativas al Reglamento General, deben ser aprobadas por la mayoría de los Países-miembros representados en el Congreso. Es preciso, además, que en el momento de la votación se encuentren presentes los dos tercios de los Países-miembros de la Unión.
- c) CONVENIO y su REGLAMENTO DE EJECUCION: Según el artículo 85 del Convenio, se requiere para modificar ambas Actas la mayoría de los Países-miembros presentes y votantes. Es necesario igualmente que en el momento de la votación estén presentes la mitad de los Países-miembros representados en el Congreso.
- d) ACUERDOS y sus REGLAMENTOS DE EJECUCION: Se precisa para su modificación la mayoría de los países-miembros presentes y votantes que sean parte del Acuerdo. Además, la mitad de éstos Países-miembros representados en el Congreso deben estar presentes en el momento del voto (24).

#### 4.4. MODIFICACION DE LAS ACTAS ENTRE DOS CONGRESOS .

El artículo 29 de la Constitución reconoce a las Administraciones postales de los Países-miembros el derecho a presentar entre dos Congresos = proposiciones relativas a las Actas de la Unión que hayan suscrito, si bien este derecho no alcanza a la Constitución ni al Reglamento General, que = sólo puede modificarse por el Congreso (25).

Aunque el Convenio y los Acuerdos sea Tratados concluidos por los Gobiernos, el Reglamento General de la UPU autoriza a las Administraciones postales a tratar las proposiciones de modificación de dichas Actas entre dos Congresos, siguiendo el siguiente procedimiento:

Cada propuesta, para poder ser tomada en consideración , debe llegar a la Oficina Internacional con el apoyo al menos de dos Administraciones, por cuyo motivo si no llegan al mismo tiempo las declaraciones de apoyo necesarias, no se difunde la proposición.

Seguidamente y una vez que la Oficina Internacional las ha remitido a las Administraciones postales de los Países-miembros de la Unión, éstas disponen de un plazo de dos meses para examinarlas y notificar a la Oficina Internacional las observaciones que procedan, sin que puedan formularse enmiendas. Reunidas por ésta todas las respuestas, las remite a todas las Administraciones de la Unión con la indicación de que disponen de un nuevo plazo de dos meses para pronunciarse en favor o en contra. La falta de respuesta se considera como abstención.

Para que sean ejecutorias las proposiciones introducidas entre dos Congresos y relativas al Convenio o a su Reglamento de Ejecución, deben reunirse (26):

a) La unanimidad de los sufragios, si se trata de modificaciones a los artículos siguientes:

-Primera parte: artículos 1 a 17.

- Segunda parte: artículos 18 a 23, 24 (párrafo 1, letras h, p, q, r y s), 27, 30, 36 (párrafos 2, 3 y 5), 43 a 48 y 50 a 66.
- Cuarta parte: artículos 85 y 86.
- Protocolo final: todos los artículos.
- Reglamento de Ejecución: artículos 102 a 104, 105 (párrafo 1), 126, 150, 151 (párrafos 1 y 3), 170, 182 a 184 y 220.

b) Los dos tercios de los sufragios, si se trata de modificaciones de fondo de las disposiciones no mencionadas anteriormente.

c) La mayoría de los sufragios, si se trata:

- De modificaciones de orden redaccional de las disposiciones del Convenio y de su Reglamento de Ejecución, diferentes a las que se han mencionado expresamente en el apartado a).
- De interpretación de las disposiciones del Convenio, de su Protocolo Final y de su Reglamento de Ejecución, siempre que no hubieren sido sometidas al procedimiento de arbitraje.

Si la proposición de modificación afecta a un Acuerdo, a su Reglamento de Ejecución o a sus Protocolos finales, sólo las Administraciones postales de los Países miembros que los han suscrito, pueden intervenir en el = procedimiento de modificación. Cada uno de los Acuerdos señala igualmente el detalle de los artículos que precisan una aprobación unánime, los dos tercios o la mayoría de los sufragios.

Las modificaciones que se hayan aceptado respecto al Convenio, los = Acuerdos y los Protocolos Finales, se consagran mediante una declaración diplomática que el Gobierno de la Confederación suiza está encargado de establecer y transmitir, a petición de la Oficina Internacional, a los Gobier=nos de los Países-miembros. Las modificaciones de los Reglamentos de = Ejecución y sus Protocolos finales se establecen y se notifican por la propia Oficina Internacional a las Administraciones postales. Lo mismo ocurre en el caso de las interpretaciones.



## 5. QUORUM REQUERIDO

No tenemos una definición precisa del significado de la palabra "quorum", por lo que nos limitares a decir que es el número mínimo de miembros de una organización que deben estar presentes en una asamblea para que puedan tomar válidamente una decisión.

En la Unión Postal Universal aparece una referencia al "quorum" en el artículo 19 del "Reglamento Interior de los Congresos", en el que se señala que está constituido por la mitad de los países-miembros presentes o representados en el Congreso y que tengan derecho a voto. Se exceptúan las sesiones en las que se traten temas referentes a los Acuerdos facultativos, en cuyo caso el quorum no exige más que la presencia o la representación de los países-miembros que hayan suscrito el Acuerdo de que se trate.

Alcanzado ese mínimo de presencias en el momento de iniciar una sesión, el Congreso en pleno o en Comisiones puede deliberar válidamente y debatir toda clase de cuestiones que figuren en su orden del día. Y si en el momento de votar, las delegaciones que marcaron su presencia no participan en un voto determinado o declaran no querer participar en él, no son consideradas como ausentes y, por lo tanto, esa circunstancia no influye respecto al quorum exigido inicialmente.

Sin embargo hay casos en los que el quorum de presencias requeridas para deliberar no es suficiente para la toma de decisiones y esto ocurre cuando llega el momento de votar sobre cuestiones que afectan a la modificación de la Constitución o del Reglamento General, en que se precisa constatar si en ese instante el quorum alcanza la cifra de los dos tercios de los países-miembros de la UPU.

En realidad el Reglamento Interior de los Congresos sólo contiene una referencia a este segundo quorum al referirse al Reglamento General en el artículo 21. Nada dice respecto a la Constitución, por lo que el =

Congreso de Río de Janeiro (1979) se vio obligado a cubrir este vacío por medio de una Resolución, que evitara que la falta de una norma reguladora del quorum necesario en el momento de la toma de decisiones que afectaban a la Constitución, estuviera en contradicción con la mayoría cualificada de los dos tercios que se requería para ello.

Esa laguna, a que daba lugar esa falta de previsión, había ocasionado algunos problemas en la práctica, al ocurrir que, a pesar de haber quorum para deliberar, no podía prosperar la adopción de ciertas modificaciones de la Constitución, por no haber el suficiente número de delegaciones que permitieran alcanzar en la votación la mayoría de los dos tercios requerida. Las proposiciones resultaban así rechazadas, aunque todos los presentes hubieran manifestado unánimemente su acuerdo en adoptar la propuesta de modificación. Para evitar esa extraña situación, el Congreso de Río de Janeiro (1979) adoptó una proposición presentada por España (28) en la que se establecía que, antes de proceder a votar una propuesta de modificación de la Constitución, el Presidente debía asegurarse de que el número de delegaciones presentes no fuera inferior a los dos tercios de los países-miembros de la Unión Postal, por ser ésta la mayoría requerida para la modificación de esa Acta.

Sin embargo queda un segundo problema por resolver y es el relativo al caso de que no se alcance el quorum necesario para proceder a la votación, esperando que el próximo Congreso de la UPU, encuentre la solución.

En conclusión, en la U P U existe dos clases de "quorums":

a) Uno para las deliberaciones, fijado en la mitad de los países-miembros presentes o representados en el Congreso.

b) Otro para la toma de decisiones sobre la Constitución o el Reglamento General, cifrado en los dos tercios de los países-miembros de la U P U.

Ahora bien, la laguna a que antes nos hemos referido y que ha moti-

vado la necesidad de adoptar una Resolución para evitar problemas con las proposiciones de modificación de la Constitución, no es realmente fruto de una falta de previsión, sino de una modificación del Reglamento Interior, = que se nos antoja precipitada, que se llevó a cabo sin tener en cuenta las consecuencias. En efecto, hasta el Congreso de Lausana (1974) existía un quorum más riguroso para la Constitución y el Reglamento General, que se cambió por el que se señala en la redacción actual, con el fin de permitir al Congreso deliberar sobre todo tipo de cuestiones con el mismo número de presencias, aunque la toma de decisiones requiriera una mayoría calificada (29). Se pretendía con ello evitar que la exigencia de un quorum riguroso pudiera impedir la simple discusión de las propuestas de modificación de dichas Actas, adoptándose el mismo que regía para las demás Actas obligatorias. El problema planteado quedó resuelto en parte en el Congreso de Río de Janeiro con la adopción de la propuesta española, que dio origen a la Resolución C-3.

La importancia de este tema del quorum nos ha llevado a realizar un estudio comparativo con las disposiciones que rigen en materia de presencias en la ONU y en los principales Organismos especializados, llegando a la conclusión de que estas Organizaciones tienen de manera general exigencias menos severas que la UPU, como veremos seguidamente:

a) Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En la ONU encontramos dos quorums distintos (30):

-Uno para la apertura de las sesiones y el desarrollo de los debates, que está fijado en un tercio al menos de los miembros de la Asamblea General, y que se reduce a un cuarto si se trata de Comisiones (31).

-Otro para la toma de decisiones, que requiere la presencia de la mayoría de los miembros.

Ambos quorums son válidos para todos los problemas debatidos por la Asamblea General, incluidos aquéllos para cuya adopción se exige una ma

yoría cualificada de los dos tercios de los miembros presentes y votantes.

b) Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT):

En la UIT la práctica establecida es muy simple, ya que lo único que se exige, para que un voto pueda ser tomado válidamente en el transcurso de una sesión plenaria, es que estén presentes o representadas más de la mitad de las delegaciones acreditadas en la Conferencia y con derecho a voto (32). Para las Comisiones no se exige ningún quorum (33).

En cuanto a la adopción de proposiciones, las decisiones se adoptan por la mayoría de las delegaciones presentes y votantes, salvo para los casos de admisiones en la Unión.

c) Organización Mundial de la Salud (OMS):

En la OMS encontramos dos quorums diferentes:

-Uno para el desarrollo de las sesiones plenarias, constituido por la mayoría de los miembros representados (34); y que se reduce a un tercio de los miembros para las sesiones en Comisión (35).

-Otro para la toma de decisiones, que varía según los casos:

. Si se trata de cuestiones ordinarias, se exige la mayoría simple de los Estados-miembros presentes y votantes.

. Si se trata de cuestiones importantes, entonces se requiere la mayoría de los dos tercios de los mismos.

d) Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO):

La práctica observada al efecto por esta Organización es la siguiente:

-En las sesiones plenarias, el quorum se constituye por la mayoría de los Estados-miembros presentes en la Conferencia (36). Y en las sesiones de Comités y Comisiones, por la mayoría de los Estados-miembros que formen parte de estos órganos.

-Para la toma de decisiones, se hace preciso distinguir:

1. Decisiones ordinarias de la Conferencia: mayoría simple de los miembros presentes y votantes.

2. Disposiciones del Acta constitutiva: dos tercios de los mismos.

e) Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura (FAO):

También en la FAO encontramos la existencia de dos quorums diferentes en lo que se refiere a la práctica de las deliberaciones y a la toma de las decisiones:

-En el primer caso, necesitan la presencia de la mayoría de los Estados miembros, salvo si se trata de reuniones en Comisión, en las que basta con un tercio de los miembros de la Comisión (37).

-En el segundo caso, es decir, para la toma de decisiones, es preciso que el Presidente anuncie previamente el número de delegaciones presentes, ya que, si no se alcanzara el quorum requerido en cada caso, no podría procederse a efectuar la votación.

f) Organización Meteorológica Mundial (OMM):

Como en esta Organización los miembros no están integrados solamente por Estados, para la toma de decisiones en las sesiones de su Congreso es necesaria la presencia de la mayoría de los miembros que sean Estados (38).

g) Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI):

En la OACI se requiere la mayoría de los Estados contratantes para constituir el quorum de las Asambleas, cuyas decisiones se adoptan por la mayoría de los votos emitidos (39).

h) Organización Internacional del Trabajo (OIT):

La OIT no prevé un quorum particular para la apertura de los debates o la puesta en discusión de los problemas. Se contenta con señalar que = quedarán invalidadas las decisiones tomadas cuando el número de sufragios en favor o en contra de una cuestión sometida a voto sea inferior a la mitad del número de delegados presentes en la sesión de la Conferencia y con derecho a voto (40).

=En un estudio que llevó a cabo la Oficina Internacional de la UPU sobre el problema de las mayorías requeridas en los distintos Organismos Internacionales para informe del Consejo Ejecutivo (41), se puso de manifiesto igualmente que la práctica de estas Organizaciones en materia de quorum no sólo es diferente, sino que también lo son las normas por las que se rige el desarrollo de los debates y la toma de decisiones, tanto en Asambleas plenarias como en Comisiones. La Oficina Internacional llega también a la conclusión que, salvo algunos organismos especializados, los quorums exigidos son en general iguales a los de la UPU, salvo en lo que se refiere a las mayorías requeridas para las votaciones, que en ninguno de ellos es tan elevado.

De una manera general se puede afirmar que es sobre todo para la apertura de las reuniones y para la discusión de los puntos del orden del día = donde estas Organizaciones se muestran menos exigentes que la UPU.

Por ello se puede sacar la conclusión de que en materia de "quorum" lo único que la falta a la Unión Postal Universal es incluir en el "Reglamento interior de los Congresos" una disposición que prevea la obligatoriedad de una presencia mínima de los dos tercios de los países miembros de la Unión en el momento de proceder a una votación. Es decir, incluir en el Ordenamiento postal lo dispuesto en la Resolución C-3, que evitó problemas en el último Congreso postal universal.

## 6. LAS RESERVAS EN LAS ACTAS DE LA UPU

### 6.1. Generalidades sobre las reservas

El Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (42) define la reserva como "una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar, o aprobar un Tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del Tratado en su aplicación a ese Estado".

Para Visscher (43) los problemas jurídicos planteados por las reservas no han sido contemplados más que desde el punto de vista de la lógica contractual del Derecho de los Tratados, según el cual ninguna reserva es válida más que si es aceptada por todos los contratantes. La reserva conduce a reconocer a todo contratante el poder de excluir relaciones convencionales, siempre que ello sea compatible con los fines del Tratado.

En realidad las reservas tienen su origen en el deseo de los Estados que forman parte de un Tratado, de que éste se halle suscrito por el mayor número posible de países, para lo cual es necesario admitir el hecho de que determinadas cláusulas no puedan ser aplicadas por algunos de ellos. Esto es lo que podríamos calificar como la razón práctica de la existencia de las reservas, pues si partimos de la base de que el consentimiento de las partes constituye el elemento primordial para la formulación de un Acuerdo internacional, no podemos negar la posibilidad de que ese consentimiento se manifieste de forma parcial, excluyendo determinadas cláusulas o precisando el alcance del consentimiento respecto a alguna de ellas.

Las reservas constituyen un problema de política legislativa, ya que tanto su formulación como su aceptación por parte de los Estados están en función de los fines que les llevan a suscribir el tratado y del alcance que pretendan dar a sus efectos.

## 6.2. La práctica de las reservas en la UPU:

El estudio de la teoría general de las reservas no presenta un gran interés para conocer el sistema seguido en la UPU, ya que la Constitución postal resuelve el problema al señalar en su artículo 22, párrafo 6, que "los Protocolos Finales eventuales que siguen a las Actas de la Unión contienen las reservas a estas Actas". Reservas que, según el artículo 25 del Reglamento interior de los Congresos deben presentarse por escrito como proposiciones relativas al Protocolo final, en lengua francesa, de manera que puedan ser examinadas por el Congreso antes de la firma de las Actas.

Realmente esta disposición obliga a los países que deseen beneficiarse de una reserva, a presentarla bajo forma de proposición y a someterla al Congreso, para que autorice su inserción en el Protocolo final del Acta correspondiente. Con la introducción de esta norma se homologó así una práctica en vigor desde el Congreso de Londres (1929), según la cual se interpretaba que las reservas constituían derogaciones a las estipulaciones de las Actas de la Unión, las cuales no podían desplegar sus efectos más que si eran aceptadas e insertadas en el Protocolo.

Esto quiere decir que no es posible para un País-miembro hacer o formular ninguna reserva después de la firma de las Actas, a no ser que someta dicha reserva al procedimiento señalado para la modificación de las Actas entre dos Congresos, en cuanto complemento al Protocolo final del Acta de que se trate. A nuestro juicio esta disposición no está en contradicción con lo que establece el artículo 20 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, al señalar que una reserva no requiere la aceptación ulterior de los demás Estados contratantes, a menos que el Tratado así lo disponga. Y en la UPU hemos visto que está dispuesto así, lográndose con ello el que los países-miembros reflexionen antes de la firma de las Actas sobre las reservas que deban formular.



Por otra parte, el Congreso de Lausana (1974) adoptó una Resolución (44) sobre la práctica de la Unión Postal Universal relativa a las reservas por la que se confirma el principio según el cual las reservas a las Actas de la UPU deben insertarse en los Protocolos Finales de las mismas, ya sea sobre la base de una proposición aprobada por el Congreso, ya sea conforme al procedimiento que regula la modificación de las Actas entre dos Congresos; a la vez que agrega que en caso de admisión o de adhesión a la Unión, los nuevos Países-miembros pueden continuar beneficiándose de las reservas inscritas en los Protocolos finales que les eran aplicables anteriormente en calidad de parte de un País-miembro de la Unión, o por estar ligados a la Unión en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución. (45).

En cuanto a las declaraciones unilaterales por las cuales los Países - miembros renuncian al beneficio de una reserva existente en su favor, nada se dice en las Actas, pero es lógico que surtan efectos inmediatamente, sin necesidad de someterlo previamente a la aprobación de los demás países-miembros.

No se puede hablar propiamente de reservas en aquellos casos de declaraciones unilaterales, por las cuales los Países-miembros reaccionan ante una situación política dada o tratan de dejar constancia de problemas que puedan existir en sus relaciones con cualquier otro Estado, porque en estos casos no se trata de la aplicación de una disposición de las Actas, sino de consideraciones políticas que se sitúan fuera de la UPU. Por tal motivo estas declaraciones no están sometidas a ningún procedimiento particular, pudiendo formularse en cualquier momento (46).

En lo que se refiere a la aceptación de las reservas, las disposiciones vigentes en la UPU presentan una cierta laguna, ya que no se indica en ninguna parte cual es la mayoría requerida para ello. Por tal motivo hemos de suponer que, al tener los "Protocolos Finales" el carácter de Actas de la Unión, según establece el artículo 22 de la Constitución, debe =

aplicárseles la misma mayoría que se requiere para modificar el Acta principal a la que se refieran.

Del examen de los Protocolos Finales de las Actas de la UPU se puede deducir la existencia de tres tipos de reservas:

a) La reserva nominativa, en la que aparecen expresamente designados los Países-miembros juntamente con el objeto de la misma.

b) La reserva facultativa, innominada, que permite a cualquier país que sea parte interesada en el Acta, poder aplicar las cláusulas que contenga en lugar de la norma prevista en el artículo correspondiente del Tratado.

c) La reserva derogatoria, que va más allá del sentido de las disposiciones del artículo que deroga y que afectan generalmente al funcionamiento de la organización (aplicaciones presupuestarias, fecha de entrada en vigor = de ciertas normas, etc.).

En el estudio que la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal realizó a propósito de las reservas (47), para ser sometido al Congreso = de Lausana (1974), se llega a la conclusión de que la práctica de la UPU = en tal sentido puede ser calificada de muy liberal, puesto que los Instrumentos del Tratado postal no contienen ninguna restricción en cuanto al objeto de las reservas, dejando a los Países-miembros el cuidado de juzgar sobre su admisibilidad, y no exigen la unanimidad de sufragios para la aceptación de las reservas por el Congreso; y por otro lado es restrictiva, al exigir que sean sometidas a la aprobación de los Países-miembros. Sin embargo, en el plano práctico, el procedimiento establecido puede considerarse como muy satisfactorio, por los pocos problemas que ha planteado hasta el momento.

## 7. INTERPRETACION DE LAS ACTAS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, cualquier desavenencia que exista o surja entre dos partes = puede resolverse en el ámbito internacional de varias maneras, especialmente por medio de negociación, encuesta, mediación, conciliación, arbitraje o sentencia judicial. En la Unión Postal Universal las desavenencias se resuelven por medio de juicio arbitral, según establece el artículo 32 = de la Constitución: "En caso de discrepancia entre dos o varias Administraciones postales de los Países-miembros respecto a la interpretación de las Actas de la Unión o de la responsabilidad resultante de la aplicación de = las mismas para una Administración Postal, la cuestión en litigio se resolverá por juicio arbitral".

La UPU, sin excluir ninguno de los medios capaces de fijar de común acuerdo una solución a los litigios entre dos Administraciones postales, ha señalado a tal efecto dos procedimientos dentro del marco de sus Actas:

a) Uno con el valor de simple opinión, que se emite por la Oficina Internacional a petición de las partes en causa y que, por lo tanto, no compromete a ninguna de las partes. (artículo 113, párrafo 2, del Reglamento General). Es curioso que la Oficina Internacional sólo esté autorizada a emitir su opinión en una discusión oficial si su parecer es solicitado por las distintas Administraciones directamente interesadas en el litigio y no cuando lo es sólomente por una de ellas. Cuando no se trata de un asunto litigioso, la Oficina Internacional puede emitir su opinión sobre la forma de interpretar una disposición contenida en las Actas.

b) Otro con el caracter de arbitraje, cuyo procedimiento se fija por el = artículo 127 del Reglamento General, aunque sólo sea de forma parcial, ya que deja abierto todo cuanto se refiere a la fase de ejecución de la sentencia, la revisión de ésta, la declaración de nulidad o los gastos del arbitraje.

El Reglamento General señala que en caso de litigio que deba ser resuelto por medio de juicio arbitral, cada una de las Administraciones postales en causa ha de elegir una Administración postal de un País-miembro, que no esté directamente interesada en el litigio, a fin de que pueda observar completa independencia respecto a la Administración que la eligió y absoluta neutralidad en el procedimiento de arbitraje.

Pueden surgir litigios en los que estén implicadas varias Administraciones, por lo que, para evitar que cada una elija un árbitro por su parte, está dispuesto que todas las que tengan intereses comunes se consideren, para los efectos de la elección de árbitro, como si fueran una sola.

A pesar de la objetividad y de la posición neutral que tiene que observar la Oficina Internacional, ésta tiene la siguiente intervención en el procedimiento de arbitraje:

1. Propiciará la designación de un árbitro por una de las partes que no lo haya hecho o designará uno de oficio, cuando una de las Administraciones en causa no diere curso a una propuesta de arbitraje en el plazo de seis meses.
2. Podrá desempeñar la función de árbitro, si las partes en causa se ponen de acuerdo para designarla.
3. Deberá designar una Administración, en los casos de empate en que los árbitros no se pongan de acuerdo respecto a la elección de una Administración desinteresada en el litigio, para que intervenga en la solución de la discrepancia.

La única condición que se pone a los árbitros, cuando se trate de diferencias relativas a un Acuerdo, es que éstos deben elegirse entre Administraciones participantes en el Acuerdo.

La sentencia arbitral no tiene apelación y reviste fuerza de ley para las Administraciones que sean parte en los litigios.

## 8. FUNCIONES DEL PAÍS-SEDE DE LA UNIÓN RESPECTO A LAS ACTAS

Independientemente de las funciones de carácter netamente administrativo que competen a Suiza como Autoridad de vigilancia respecto a la Oficina Internacional, y cuyo papel no tiene razón de ser actualmente como consecuencia de la adopción de un nuevo sistema financiero por la UPU (48), = (que la ha independizado de Suiza), la Confederación Helvética realiza en su condición de país-sede de la Unión una serie de funciones respecto a las Actas y sus disposiciones, que bien podríamos calificar de "diplomáticas" por emplearse normalmente esta vía para llevarlas a cabo, y que no se dan necesariamente en otros Organismos internacionales.

Las diferentes funciones que realiza Suiza como País-sede de la UPU y de acuerdo con las disposiciones contenidas en las Actas postales, son las siguientes:

### 8.1. Depositario de las Actas:

La práctica normal en los Organismos Internacionales es que sea la propia Secretaría General de la Organización la que se ocupe de realizar la función de depositaria de los Tratados que les afecten y de notificar por vía diplomática las copias conformes de los mismos a las Partes interesadas.

Sin embargo en la UPU, según se hace constar en las cláusulas finales de las diferentes Actas, es el Gobierno suizo quien asume la función de = depositario de las mismas. Esto no fue siempre así, pues con anterioridad al Congreso de Viena (1964) esta función incumbía al País-sede del Congreso. Pero, al crearse una Constitución con el carácter de Acta permanente y por consiguiente no renovable, se hizo necesario evitar que ésta se en = contrara depositada en un país, mientras las demás Actas revisadas por cada Congreso deberían quedar depositadas en el país en que éste se hubiera celebrado. Por eso se estimó que era preferible confiar a la misma autori-

dad el cuidado de ocuparse de ejercer la función de depositario, tarea que se encomendó al País-sede de la Unión. Sin duda alguna la dependencia = económica que entonces tenía la UPU respecto al Gobierno suizo, que se = encargaba de hacer los anticipos necesarios, motivó que no se encomenda- ra esta tarea a la Oficina Internacional y se encomendara a Suiza.

Como depositario de las Actas, el Gobierno Helvético debe realizar las siguientes funciones:

1ª. Conservar en sus archivos el ejemplar auténtico de cada una de las Actas aprobadas por el Congreso (49).

2ª. Controlar las copias de las mismas que deban ser remitidas por el = Gobierno del País-sede del Congreso a los de los demás Países-miembros (50).

3ª. Hacerse cargo de los instrumentos de ratificación y de aprobación de las Actas de la Unión y notificar estos depósitos a los Países-miembros (51).

4ª. Recibir los instrumentos de adhesión a las Actas de la Unión, que = provengan de países que no hayan estado representados en un Congreso (52), o de adhesión a un Acuerdo formulada entre dos Congresos (53); notifi- can - do estas adhesiones a los Países-miembros.

5ª. Recibir los instrumentos de denuncia de un Acuerdo, y notificarlos a los países interesados (54).

6ª. Recibir las notificaciones relativas a la aplicación de las Actas de la Unión a los Territorios para los que un País-miembro asuma las relaciones internacionales (55).

7ª. Transmitir una copia de las Actas de la Unión a la Secretaría Gene - ral de la Naciones Unidas para su registro, de conformidad con lo dispues- to en el artículo 102 de la Carta de la ONU y en el artículo 80 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

## 8.2. Intervención en caso de adhesiones o admisiones:

En los Organismos especializados el procedimiento de admisión o de adhesión varía en general, según se esté o no en presencia de miembros de las Naciones Unidas. Para los primeros es suficiente una declaración unilateral de aceptación del Acta constitutiva, mientras que para los no miembros es preciso una decisión de la Asamblea general o una consulta a los países-miembros. Pero, tanto en un caso como en otro, es la misma autoridad la que es competente para tratar las adhesiones o admisiones. Estas autoridades son:

- a) El Secretario de la Organización, en la UIT, la FAO y la OIT.
- b) El Secretario General de la ONU, en la OMS y la OMCI.
- c) El Gobierno del país en el que se celebró la reunión constitutiva: Estados Unidos de América para la OMM y la OACI; y Gran Bretaña para la UNESCO.

En la UPU la Constitución (57) dispone que los países que deseen formar parte de la Organización deben dirigir al Gobierno de Suiza una nota por vía diplomática, solicitando la adhesión o la admisión, según que sean miembros o no de la Organización de las Naciones Unidas.

Accesoriamente le incumbe también al Gobierno suizo determinar de común acuerdo con el Gobierno del país solicitante la clase de contribución en que éste debe ser colocado para los gastos de sostenimiento de la Unión Postal Universal (58), si bien en virtud del principio de la libre elección de la clase de unidades contributivas, el Gobierno suizo se limita a tomar nota de la decisión formulada al respecto por los nuevos países.

### 8.3. Intervención en caso de salida de la Unión:

En cuanto a las posibilidades de salir o de retirarse de los Organismos Internacionales, en éstos se prevé que la competencia para recibir las peticiones la ostenta el Director General o el Secretario General de la Organización.

En la UPU, aunque hasta ahora no se ha dado el caso de ninguna solicitud de petición de salida de la Unión, es el Gobierno de la Confederación Suiza la autoridad competente para recibir por vía diplomática las peticiones de denuncia de la Constitución.

### 8.4. Otras funciones del país-sede de la Unión:

El Reglamento General de la UPU también confía al Gobierno suizo las siguientes funciones en relación con las Actas de la Unión:

1ª. Convocatoria y organización del Congreso a falta de un país invitante.  
En este caso el Gobierno suizo desempeña una labor cuya intervención no está claramente definida, ya que el Reglamento General (59) concede en este caso un papel más importante a la Oficina Internacional, al disponer:

"Cuando un Congreso deba reunirse sin que haya un Gobierno invitante, = la Oficina Internacional, con la conformidad del Consejo Ejecutivo y de = acuerdo con el Gobierno de la Confederación Suiza, tomará las disposiciones necesarias para convocar y organizar el Congreso en el país-sede de = la Unión. En este caso la Oficina Internacional ejercerá las funciones d el Gobierno invitante".

En los demás Organismos internacionales son generalmente las Secretarías quienes organizan materialmente la convocatoria de las Asambleas Generales, salvo en la UIT respecto a sus Conferencias de Plenipotenciarios, en las que esta tarea la realiza el Gobierno del país invitante.



2ª. Notificación de las decisiones tomadas entre dos Congresos.

Según el artículo 122, párrafo 1, del Reglamento General, las modificaciones aportadas al Convenio, a los Acuerdos y a los Protocolos finales = de estas Actas entre dos Congresos, se consagran mediante una declaración diplomática que el Gobierno suizo está encargado de establecer y de transmitir, a petición de la Oficina Internacional, a los Gobiernos de los demás países-miembros.

Quiere esto decir, y así se corrobora en el párrafo segundo del citado artículo, que en la notificación de los cambios que se hagan en los Reglamentos de Ejecución del Convenio y de los Acuerdos, y a los respectivos = Protocolos finales de los mismos, no interviene el Gobierno suizo, por haber sido confiada esta tarea a la Oficina Internacional.

3ª. Intervención en el concurso para los puestos de Director General y Vicedirector General.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 108, párrafo 2, del Reglamento General, le corresponde también al Gobierno suizo recibir las candidaturas presentadas por los Países-miembros para cubrir los puestos de Director General y Vicedirector General de la Oficina Internacional.

Para ello también le incumbe al Gobierno suizo dirigir con siete meses = de antelación a la fecha señalada para la apertura del Congreso una nota a los Gobiernos de los países-miembros, invitándoles a hacer llegar las eventuales candidaturas en un plazo máximo de tres meses.

En los demás Organismos internacionales no se encuentra claramente definida cual es la autoridad encargada de anunciar el concurso para cubrir el puesto de Director General o Secretario General.

## 9. FUNCIONES DEL PAÍS-SEDE DEL CONGRESO RESPECTO A LAS ACTAS

Según el artículo 101, párrafo 5, del Reglamento General, le corresponde al Gobierno del país-sede del Congreso el notificar las decisiones adoptadas por éste a los Gobiernos de los demás países-miembros.

Esta misión, que en otro tiempo estaba justificada porque el país-sede del Congreso asumía la función de depositario de las Actas, a la vez que estaba encargado de imprimirlas a sus expensas, no encuentra justificación en la actualidad: las Actas se imprimen por la Oficina Internacional de la UPU, ésta las envía al Gobierno del País en el que se celebró el Congreso, y éste a su vez se ocupa de hacerlas llegar a los Gobiernos de todos los países que integran la Unión postal. Lo cual no deja de resultar extraño, no sólo por la pérdida de tiempo que entraña este procedimiento, sino por los gastos extraordinarios que ocasiona el que la Oficina Internacional tenga que centralizar el envío de todos los documentos en un país, cuando podía hacer ella misma la remesa a todos y cada uno de los restantes países-miembros (60).

-----

## 10. NOTAS DEL CAPITULO 8º

- (1) Oficina Internacional de la UPU: "RAPPORT SUR LES ACTIVITES DE L'UNION 1964". Berna, 1965, págs. 42 y 43.
- (2) En España la actividad administrativa de los "Tratados Internacionales" se halla regulada por el Decreto de 24 de marzo de 1972 (B.O.del E. núm. 85, de 8 de abril de 1972), que se ocupa en el Título IV de la "Firma = de los Tratados", tema al que dedica los tres artículos siguientes:

"Art. 13. De conformidad con lo establecido en el artículo 10, apartado 5º, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, es de la competencia del Consejo de Ministros autorizar la firma de un tratado. Corresponde al Ministro de Asuntos Exteriores solicitar dicha autorización.

Art. 14. Excepcionalmente el Ministro de Asuntos Exteriores podrá = firmar o autorizar la firma "ad referendum" de un tratado, recabando ul-teriormente del Consejo de Ministros su aprobación. El Ministro de Asun- tos Exteriores comunicará dicha aprobación al Estado o Estados negocia- dores. Una vez aprobada por el Consejo de Ministros, la firma "ad refe- rendum" de un tratado equivaldrá a su firma definitiva.

Art. 15. El consentimiento de España en obligarse por un Tratado se manifestará mediante la firma de su representante cuando:

a) El tratado disponga que la firma tendrá dicho efecto o conste de otro modo o se sobreentienda que los Estados negociadores han convenido que la firma tenga dicho efecto.

b) El tratado, por la materia objeto del mismo, no requiera la inter- vención de las Cortes a los fines de lo dispuesto en el artículo 14 de su Ley constitutiva".

- (3) Artículo 2, párrafo 1, letra b) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969.
- (4) La cláusula introductiva del "Segundo Protocolo Adicional" a la Consti- tución de la Unión Postal Universal, adoptado por el Congreso de Lausa- na (1974), dispone:
- "Los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los Países-miembros de la Unión Postal Universal, reunidos en Congreso en Lausana, visto el artí- culo 30, párrafo 2, de la Constitución de la UPU concluida en Viena el 10 de julio de 1964, han adoptado bajo reserva de ratificación, las mo- dificaciones siguientes a dicha Constitución".

- (5) El capítulo tercero de la Constitución española comprende los siguientes artículos:

Art. 93, sobre celebración y cumplimiento de los Tratados.

Art. 94, sobre autorización de las Cortes respecto a determinados Tratados internacionales.

Art. 95, sobre estipulaciones que resulten contrarias a la Constitución.

Art. 96, sobre derogación y denuncia de los Tratados y Convenios.

- (6) El "Reglamento Provisional del Congreso de los Diputados" (B.O. del E. nº 1977, de 26-10-1977) contiene en su Capítulo IV los dos artículos = siguientes:

"Art. 109.- 1. La ratificación de Tratados o Convenios internacionales que afecten a la plena soberanía o a la integridad territorial española, serán objeto de ley aprobada en Cortes.

2. La ratificación de los demás Tratados o Convenios cuya materia sea de competencia parlamentaria requerirá la previa aprobación de las Cortes.

3. Los Tratados y Convenios internacionales de obligada ratificación parlamentaria serán presentados por el Gobierno al Congreso dentro de los 3 meses posteriores a la fecha de la firma.

Art. 110. Las propuestas de no ratificación, de aplazamiento o de reserva a los Tratados o Convenios internacionales se tratarán en todo caso como enmiendas a la totalidad"

- (7) La Ley de Procedimiento Administrativo, al tratar del "procedimiento" para la elaboración de disposiciones de carácter general, indica en el artículo 129, párrafo 3:

"No podrán formularse ninguna propuesta de nueva disposición sin = acompañar al proyecto la tabla de vigencia de disposiciones anteriores sobre la misma materia y sin que en la nueva disposición se consignent expresamente las anteriores que han de quedar total o parcialmente derogadas".

- (8) La "Ordenación de la actividad administrativa de los Tratados Internacionales" (B.O. del E. nº 85, de 8-4-82) señala en su Título V:

Art. 16.- 1. El consentimiento de España en obligarse por un Tratado se manifestará mediante la ratificación, cuando el tratado disponga que dicho consentimiento deba manifestarse mediante la ratificación o conste de otro modo o se sobreentienda que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación.

2. Todo tratado ha de ser firmado antes de someterse a la ratificación.

Art. 17.- 1. Cuando el tratado, por la materia objeto del mismo, requiera la intervención de las Cortes, a los fines de lo dispuesto en el ar-

título 14 de su Ley constitutiva, se deberá establecer en el texto el requisito de la ratificación.

2. Si por las razones que fueren no se estableciere expresamente este requisito, se entenderá que la firma se pone a reserva de ratificación".

- (9) El Código Civil dispone en su artículo primero, párrafo 5:

"Las normas jurídicas contenidas en los Tratados Internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado".

- (10) Circular de la Oficina Internacional de la UPU nº 2320(A)1197, de fecha 15 de octubre de 1981.

- (11) Actas de la Unión Postal Universal (Código anotado, fascículo 1º).  
Nota 7) al artículo 22.

- (12) La notificación de las ratificaciones y de los otros modos de aprobación de las Actas de la Unión se contempla en el art. 26 de la Constitución.

- (13) Oficina Internacional de la UPU: "RAPPORT SUR LES ACTIVITES DE L'UNION. 1964". Pág. 42.

- (14) El art. 11, párrafo 3, de la Constitución señala:

"La adhesión o la demanda de admisión en la Unión debe comportar una declaración formal de adhesión a la Constitución y a las Actas obligatorias de la Unión".

- (15) Nguyen Quoc Dinh: "DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". París, 1975, págs. 277 a 287.

- (16) Artículo 29 de la Constitución postal.

- (17) Artículo 15, párrafo 4, del Reglamento Interior de los Congresos.

- (18) Documentos del Consejo Ejecutivo (1982). Doc. 16.a), pág. 5.

- (19) Artículo 119 del Reglamento General.

- (20) Artículo 16, párrafos 2 a 7, del Reglamento Interior de los Congresos.

- (21) Documentos del Consejo Ejecutivo (1982). Comisión 3. Doc. 16.a). Anexo 5.

- (22) Es el caso de los Acuerdos facultativos que, precisamente por tener este caracter, no están suscritos por todos los paises.
- (23) Por medio de la Resolución C-3 el Congreso de Río de Janeiro (1979) dispuso que, antes de proceder a una votación, el Presidente debía asegurarse de que el número de delegaciones presentes en el momento del voto sobre una cuestión que afectara a la Constitución, fuese igual al = menos a la mayoría requerida para la modificación de este Acta.
- Esta resolución tuvo su origen en la proposición 0044 de España.  
(Documentos del Congreso de Río de Janeiro, Tomo I, pág. 146).
- (24) Los correspondientes artículos de los Acuerdos que se refieren a la modificación de los mismos son:
- |           |    |     |         |    |                              |           |
|-----------|----|-----|---------|----|------------------------------|-----------|
| -Artículo | 24 | del | Acuerdo | de | Paquetes                     | Postales. |
| - "       | 51 | "   |         |    | Giros                        | postales. |
| - "       | 56 | "   |         |    | Cheques                      | postales. |
| - "       | 19 | "   |         |    | Reembolsos                   |           |
| - "       | 24 | "   |         |    | Efectos a cobrar             |           |
| - "       | 24 | "   |         |    | Ahorro postal.               |           |
| - "       | 19 | "   |         |    | Suscripciones a periódicos.. |           |
- (25) Artículos 120 a 123 del Reglamento General.
- (26) Artículo 85 del Convenio.
- (27) Artículo 19, párrafo 1, del Reglamento Interior de los Congresos.
- (28) Proposición 0044 de España, que dió lugar a la Resolución C-3.
- (29) Documentos del Congreso de Lausana (1974), Tomo II, proposición 1719.1 del Consejo Ejecutivo.
- (30) Reglamento Interior de la Asamblea General de la ONU, artículo 67.
- (31) Idem. Artículo 108.
- (32) Reglamento General de la UIT, artículo 13.1.
- (33) Idem. Artículo 16.3:
- (34) Reglamento Interior de la Asamblea de la OMS, art. 54.
- (35) Idem. Artículo 85.
- (36) Reglamento Interior de la Conferencia General de la UNESCO. Art. 69.1.

- (37) Reglamento General de la FAO. Artículos XII y XIII.
- (38) Convenio de la OMM, art. 12.
- (39) Convenio de la OACI, artículo 48.
- (40) Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. Art. 20.
- (41) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). CE/C.3-Doc-14, apartado II.
- (42) Artículo 2, párrafo 1, letra d).
- (43) Charles de Visscher: "THEORIES ET REALITES EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC". París, 1960. Págs. 335 a 338.
- (44) Resolución C-32 del Congreso de Lausana (1974).
- (45) Este artículo se refiere en su párrafo c) a los territorios que, sin ser miembros de la UPU, están comprendidos en el ámbito de ella, por que dependen, desde el punto de vista postal, de países-miembros.
- (46) Oficina Internacional de la UPU: "RAPPORT SUR LES ACTIVITES DE L'UNION 1964". Berna, 1965. Pág. 44.
- (47) Oficina Internacional de la UPU: "ESTUDIO A PROPOSITO DE LAS RESERVAS". Documentos del Congreso de Lausana (1974). Doc. 6, pág. 293.
- (48) Ver Capítulo 7º, párrafo 7, de este estudio.
- (49) Disposiciones finales de cada una de las Actas de la UPU.
- (50) Las "Disposiciones finales" de las distintas Actas concluyen así:  
"Una copia será remitida a cada Parte por el Gobierno del país-sede del Congreso".
- (51) Artículo 26 de la Constitución.
- (52) Artículo III del "Segundo Protocolo Adicional" a la Constitución.
- (53) Artículo 27 de la Constitución.
- (54) Artículo 28 de la Constitución.
- (55) Artículo 23 de la Constitución.

- (56) Esta función no está contemplada en las Actas de la UPU.
- (57) Artículo 11 de la Constitución.
- (58) Artículo 21 de la Constitución.
- (59) Artículo 101, párrafo 6, del Reglamento General
- (60) Al concluir el Congreso de Río de Janeiro (1979), se cambió la práctica establecida, ya que fue la Oficina Internacional de la UPU la que, en nombre del Gobierno brasileño, se encargó de remitir directamente a los Gobiernos de los Países-miembros las diferentes Actas de la = Unión.

-----





## CAPITULO 9º

### PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

#### 1. UNIDAD DE TERRITORIO POSTAL

El más original de los principios fundamentales de la Unión Postal Universal y que constituye la base de la Organización, es el que se fija en el artículo primero de la Constitución, según el cual y a efectos del cambio = recíproco de envíos de correspondencia, todos los países que integran la UPU constituyen "un solo territorio postal".

Esta solemne declaración, que encontramos formulada ya en el artículo = primero del Tratado de Berna (1) por el que se constituyó la Unión en 1974, y que se mantuvo a lo largo de todas las revisiones que sucesivamente se = fueron haciendo en las Actas, fue consecuencia de la necesidad que se ex = perimentó a lo largo del siglo XIX de hacer desaparecer, desde el punto de vista postal, el concepto de frontera para facilitar los intercambios de co = rrespondencia.

Jurídicamente esta expresión de "unidad de territorio postal" carece de valor práctico, ya que para su verdadera aplicabilidad se requeriría con = tar con una organización supra-estatal. Sin embargo, entendemos que la = forma en que está formulada es correcta, toda vez que matiza claramente el alcance que se da a la idea de unidad territorial: para el cambio recíproco de correspondencia. Por eso este principio, que por sí sólo se nos mues = tra insuficiente, ha necesitado ser completado con otros, como pueden ser la libertad de tránsito, la unificación de las tarifas básicas y, en definiti = va, la aplicación de un derecho postal uniforme, que permita a todos los = países-miembros considerar como propios todos los envíos que reciban pa = ra ser distribuidos en su territorio o todos los que manipule en tránsito = para ser encaminados a terceros países.

Este principio sólo fue discutido en el Congreso de El Cairo (1934), al presentar Lituania una proposición (2) tendente a suprimir del artículo primero la frase relativa a "un solo territorio postal", por estimar que esta expresión no estaba bien definida y que, desde el punto de vista jurídico, podía dar lugar a interpretaciones diferentes. Se trataba para dicha delegación de saber cual era el verdadero significado de esas palabras, ya que, si de verdad los países formaban "un solo territorio postal", no debería hablarse en otros artículos del Tratado de la libertad de tránsito, ni de los gastos de tránsito, por ser conceptos que chocan con el de unidad territorial; y si, a efectos de transportes postales, los territorios de los miembros de la UPU son considerados como territorios separados, no debería tener razón de ser el mantenimiento de un principio que no tiene aplicación práctica.

Esta propuesta fue rechazada por dicho Congreso por entender que la idea de que todos los países contratantes forman un solo territorio postal es la base esencial de la UPU, de la que siempre ha estado orgullosa la Unión Postal Universal.

Por eso podemos concluir que, aunque este concepto de territorio postal único tenga más bien un valor simbólico, fue una buena idea de los fundadores de la UPU, que supieron plasmar en esta expresión el concepto de que para el logro de una verdadera Unión, se hacía necesario tener bien presente que había que actuar a nivel mundial de la misma forma con que se operaba a nivel nacional. Lo cual no podía invocarse válidamente, si no se dejaba claramente establecido que, a efectos postales, el conjunto de entidades políticamente heterogéneas que componían la UPU -Estados soberanos y Territorios no autónomos- formaban un todo único.

## 2. LA LIBERTAD DE TRÁNSITO

El Derecho postal internacional considera la libertad de tránsito como la condición indispensable para la ejecución del servicio a nivel internacional, según lo evidencia el hecho de que tanto la Constitución como el Convenio dediquen sus respectivos artículos primeros a esta importante cuestión. De acuerdo con el "Vocabulario políglota del servicio postal internacional" podemos definir la libertad de tránsito como "el principio fundamental según el cual las Administraciones pueden cambiar libremente envíos de correspondencia por mediación de otra o de varias de ellas".

Este principio, que se consagra en la Constitución señalando que "la libertad de tránsito está garantizada en todo el territorio de la Unión", se ha venido manteniendo siempre en todos los Tratados postales elaborados por los Congresos de la UPU, desde el Tratado fundacional de 1874 (3), y ha sido respetado normalmente por los Países-miembros. Se puede afirmar que la observancia de esta norma por parte de los miembros de la UPU es lo que ha permitido verdaderamente que la Unión haya podido cumplir su función y sus objetivos. El respeto a este principio ha sido y es una muestra palpable de la colaboración internacional en el ámbito postal y una prueba evidente de que la comunidad internacional se apoya en el respeto a las leyes que fijan la colaboración universal, que no conoce fronteras.

El concepto básico de "libertad de tránsito" está estrechamente asociado al principio antes citado de "unidad territorial". Se recoge en el Convenio postal universal, señalando su alcance práctico, al indicar que dicha libertad entraña la obligación para cada Administración postal, de encaminar siempre por las vías más rápidas que utilice para sus propios envíos, los despachos cerrados y los envíos de correspondencia al descubierta que le sean entregados por otra Administración, aunque éstos vayan por vía aérea y las Administraciones postales intermediarias no tomen parte en su reencaminamiento.

El Convenio, en su caracter de Acta obligatoria, ha querido señalar expresamente en el artículo primero el verdadero alcance de la libertad de tránsito, al referirse a envíos que anteriormente eran objeto de un Acuerdo especial, como los valores declarados, o que continúan en la actualidad contemplados por un Acuerdo, como los paquetes postales. Por eso = agrega:

a) Los países miembros que no aseguren el servicio de cartas con valor declarado o que no acepten la responsabilidad de los valores en los transportes efectuados por sus servicios marítimos o aéreos, estarán obligados sin embargo a encaminar por las vías más rápidas los despachos cerrados que les sean entregados por otras Administraciones, aunque su responsabilidad quede limitada a la que se fija para los envíos certificados.

b) La libertad de tránsito de los paquetes postales a encaminar por las vías terrestres y marítimas queda limitada al territorio de los países que participen en este servicio; la de los que vayan por vía aérea está garantizada en todo el territorio de la Unión. Sin embargo, se aclara que los Países miembros que no sean parte en el Acuerdo de Paquetes postales, no podrán ser obligados a participar en el encaminamiento de los paquetes-avión por vía de superficie. En cuanto a los Países-miembros que hayan suscrito dicho Acuerdo, pero que no aseguren el servicio de paquetes postales con valor declarado o que no acepten la responsabilidad por los valores en los transportes efectuados por sus servicios marítimos o aéreos, se señala que estarán obligados sin embargo a encaminarlos por las vías más rápidas los despachos que les sean entregados por otras Administraciones, aunque su responsabilidad quede limitada a la que se fije para los paquetes del mismo peso sin declaración de valor.

No obstante, el propio Convenio admite dos excepciones a la regla general sobre libertad de tránsito, que fija también en su artículo primero:

a) Para los países-miembros que no participen en el intercambio de car-

tas que contengan materias biológicas perecederas o materias radiactivas, en cuyo caso no tendrán la obligación de admitir estos envíos en tránsito al descubierto a través de su territorio.

b) Cuando se trate de envíos de correspondencia distintos de las cartas y tarjetas postales, que no satisfagan las disposiciones legales que regulen en cada país las condiciones de su publicación o de su circulación, = en cuyo caso se reserva el derecho de todo País-miembro de no efectuar su transporte en tránsito al descubierto por su territorio (4).

Respecto a lo que debe entenderse por tránsito, nada se dice en las = Actas. En un sentido amplio podemos afirmar que el tránsito comienza desde el instante en que un envío postal sale de la Oficina de origen hasta que llega a la de destino. Pero en el aspecto puramente internacional el = concepto es más restringido, pues se considera que un envío está en tránsito a partir del momento en que utiliza los servicios de uno o varios países intermediarios o los de una empresa marítima o compañía aérea. Sin embargo, en lo que se refiere al tránsito marítimo el Convenio es claro al disponer en el artículo 61, párrafo 5, que comienza en el momento en que los despachos se depositan en el muelle del puerto de salida y concluye cuando se dejan por el barco en el muelle del puerto de destino.

La noción de tránsito, conforme al Derecho internacional público en materia de transportes internacionales es "la del transporte que, atravesando el territorio de un Estado, tiene su origen y su destino fuera de este territorio (5)". Esta noción aparentemente sencilla del tránsito lleva consigo una serie de aspectos no sólo económicos, sino políticos y jurídicos, que surgen por la necesidad de una normativa efectiva de garantías que eviten cualquier clase de perturbación en su libre ejercicio.

Aunque la libertad de tránsito se considera como un principio fundamental para la Unión Postal Universal, se parte de la base de que no vulnera el monopolio nacional de Correos en cada país y por consiguiente no sig-

nifica que los países estén obligados a abrir necesariamente sus fronteras a los transportes postales organizados por otro país, como sería el caso de los vagones directos o de los contenedores, sino que entraña únicamente la obligación para cada Administración postal de encaminar los despachos cerrados y los envíos al descubierto que reciba de otra, por la vía más rápida que ella emplee para sus propios envíos (6).

Quiere esto decir que, aunque todos los Países-miembros constituyen un solo territorio postal, se requiere siempre la autorización previa del país atravesado, aunque su Administración postal no intervenga en ninguna de las operaciones relacionadas con el transporte. Todo lo cual nos llevaría incluso a la conclusión de que no se puede hacer nada contra la voluntad de una Administración respecto a la utilización de su territorio en tránsito, a pesar de la claridad con que está enunciado este principio. El país de tránsito, por el mero hecho de formar parte de la Unión Postal Universal, adquiere únicamente la obligación de encaminar como si fueran propios, los envíos que le entreguen a sus servicios los de otra Administración.

Este principio que comentamos se vería mermado en sus fines, si se limitara exclusivamente a garantizar un transporte sin otra clase de garantías jurídicas tendientes a proteger la inviolabilidad de la correspondencia a su paso por el país atravesado. En el marco del régimen jurídico internacional de las comunicaciones la libertad de tránsito debe apoyarse necesariamente en el respeto a todos los principios en los que se apoya el Servicio de Correos. Según un informe de la Oficina Internacional (7), en el año 1936 un país interceptó una carta certificada, confiada en tránsito a su Administración, alegando que, aunque el envío estaba dirigido a otro país, el destinatario era un súbdito suyo perseguido por las leyes penales del país. La encuesta realizada a tal efecto entre los Países-miembros demostró que, en virtud del principio de la libertad de tránsito, ningún

País intermediario tenía derecho a apoderarse de una carta dirigida a otro País, aunque se amparara en su legislación interna.

Para evitar cualquier clase de malentendido en lo que respecta a la limitación del derecho del país intermediario de proceder al control o a la incautación de una carta en tránsito, el Congreso de Buenos Aires (1939), adoptó con el carácter de "interpretación auténtica" una decisión según la cual "los envíos en tránsito no podían ser sometidos a ningún control ni ser interceptados", amparándose precisamente en que la libertad de tránsito está garantizada en todo el territorio de la Unión (8).

Sin embargo, no se ha incluido en el concepto de libertad de tránsito el de "libertad del aire", en el sentido de comprender el derecho concedido a los aviones de un servicio regular de poder embarcar y desembarcar correo en no importa qué aeropuerto del mundo, en el que haga escala el avión, porque las cuestiones relativas a los transportes aéreos son reguladas por los acuerdos concluidos al efecto entre los gobiernos interesados (9).

La importancia de este tema nos lleva a analizar los siguientes aspectos:

a) Tránsito por países beligerantes:

El principio de la libertad de tránsito, redactado de forma muy general, nada dice para el caso de que los países no mantengan sus relaciones normales por encontrarse en guerra. Sin embargo la UPU siempre ha mantenido el criterio de que en caso de conflicto armado dicho principio sigue siendo válido, al no contener ningún tipo de reserva; y en tal sentido se pronunció el Congreso de Buenos Aires (1939), al admitir la interpretación de la libertad de tránsito como un concepto que lleva implícito también el de la inviolabilidad de la correspondencia en tránsito.

Anteriormente, durante la Primera guerra mundial, los países belige-



rantes habían sometido a censura militar el correo que transitaba por sus territorios, como si se tratase de correspondencia destinada a sus propios países. Basándose en esa irregularidad, Suiza sometió al Congreso de Madrid (1920) una proposición (10) para dejar patente la inviolabilidad de los envíos en tránsito, mediante la indicación de que "ningún País de la Unión podría someterlos a censura ni secuestrarlos, incluso en caso de guerra". El Congreso, sin embargo, entendió que la cuestión de la censura militar no era de su competencia y se limitó a formular la siguiente declaración, suscrita por veinte países americanos, que quedó inserta en las actas de la sesión correspondiente (11):

"El respeto a la correspondencia es un principio sagrado cuya violación implica, además, perjuicios inmensos e injustificados para el mundo entero. Los despachos cerrados y la correspondencia al descubierto, expedidos en tránsito, son inviolables tanto en el recorrido territorial como en el marítimo y ningún país de la UPU puede someterlos a censura ni retenerlos, aún en el caso de guerra".

La experiencia de la Segunda guerra mundial dio una respuesta negativa a dicha declaración, al continuar los países beligerantes interviniendo los envíos de correspondencia que transitaban por sus respectivos territorios, procedentes o destinados incluso a países neutrales.

Resulta curioso leer en el artículo primero de la XIª Convención de la Haya de 1907, sobre el ejercicio de captura en la guerra marítima (12):

"La correspondencia postal de los neutrales o de los beligerantes, ya sea de carácter oficial o privado, hallada en el mar o a bordo de un navío neutral o enemigo, es inviolable. Si se captura el navío, la correspondencia deberá expedirse con el menor retraso posible por quien lo apresó".

En un estudio realizado por el Consejo Ejecutivo sobre las posibilidades jurídicas y técnicas susceptibles de permitir el mantenimiento de relaciones postales en caso de conflicto o de guerra (13) no se llegó a ninguna

conclusión práctica. Se destacó, no obstante, que la suspensión de las relaciones postales, lejos de afectar solamente a la población de los países interesados, repercutía también sobre los países que no intervenían en el conflicto; elaborándose un proyecto de resolución por la que se atribuía = al Director General de la Oficina Internacional una competencia especial sobre la materia, que le permitiera hacer valer tanto su autoridad como = su influencia en favor del mantenimiento de las relaciones postales en casos de controversias, de conflictos o de guerra (14). Al término del estudio se concluyó que era extremadamente importante el mantenimiento de = los medios de comunicación postal entre los prisioneros, los internados y los miembros de su familia.

De hecho, en el pasado, las relaciones postales habían sido aseguradas, incluso en circunstancias difíciles, por ciertos países neutrales y organizaciones internacionales, principalmente el Comité Internacional de la = Cruz Roja. Los contactos tomados con esta organización han sido muy útiles para asegurar el mantenimiento de las relaciones postales; sin embargo la Cruz Roja no ha recomendado a la UPU ningún tipo de reglamentación específica a este fin, dado que la situación es muy fluctuante y que es preciso adaptarse a las circunstancias. Bien es verdad que para garantizar en esos casos excepcionales el intercambio de correspondencia existen ciertos acuerdos o disposiciones, tales como la Convención de Ginebra relativa al tratamiento de los prisioneros de Guerra (1949), la Convención de Ginebra relativa a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra del Comité internacional de la Cruz Roja, el Convenio Postal Universal (artículo 16) y el Acuerdo relativo a los Paquetes postales (artículo 17). Pero ninguna de estas normas salvaguardan, en definitiva, el respeto al principio de la libertad de tránsito en casos especiales, aunque tanto éste como el de la inviolabilidad de la correspondencia se encuentren definidos por el Congreso postal universal.

b) Inobservancia de la libertad de tránsito:

Aunque el concepto de la libertad de tránsito se pretenda defender como un principio básico de la Unión Postal Universal, la realidad es que ésta no lo defiende con la fuerza que tal declaración parece entrañar. El Convenio de la UPU, al referirse en su artículo 2 a la inobservancia de la libertad de tránsito, se limita a señalar que, cuando un País-miembro no = observare las disposiciones del artículo primero de la Constitución y del artículo primero del propio Convenio relativas a la libertad de tránsito, = las Administraciones postales de los demás Países-miembros tienen derecho a suprimir el servicio postal con ese país.

Plantea esta disposición un problema de Derecho Internacional, en el = que la sanción no guarda la debida relación con las consecuencias que deben soportar los usuarios. La supresión de las comunicaciones postales acentúa la índole inadmisibile del obstáculo que se pretende oponer a la libertad de tránsito postal y, por consiguiente, al acercamiento de todos = los países del mundo, que es uno de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Es lógico pensar que por encima de cualquier fundamento jurídico, la = observancia de la libertad de tránsito viene impuesta por un problema humano que se manifiesta por la necesidad que tienen los hombres de comunicarse entre sí. Además, uno de los artículos de la "Declaración Universal de los derechos del hombre" afirma que "toda persona tiene el derecho de recibir y propagar, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por cualquier medio de expresión".

A pesar de todo ello es fácil comprender que la UPU, en caso de inobservancia de la libertad de tránsito por parte de un país se haya limitado a reconocer un derecho de reciprocidad para las otras partes interesadas, quizá como única medida de presión para el restablecimiento de la normalidad.

c) El tránsito, servidumbre administrativa internacional:

Testimoniando la importancia asignada a la garantía de libre tránsito, el Congreso de Viena (1964) adoptó una Resolución (15) por la que, considerando que la libertad de tránsito es uno de los principios fundamentales y esenciales de la Unión Postal Universal, apelaba a la lealtad y solidaridad de todos los Países-miembros de la Unión para que fuera rigurosamente aceptada la aplicación de este principio en todas las circunstancias, ya que sin el cual la UPU no podría realizar plenamente su misión y contribuir, como sería de desear, al estrechamiento de los lazos de amistad internacional.

Ahora bien, de la misma manera que el conjunto de órganos administrativos necesita a su vez de un régimen de normas o sistema de reglas jurídicas para su funcionamiento, de donde tiene su origen el derecho administrativo, si aplicamos este concepto a la vida internacional y remplazamos la noción de necesidades públicas internacionales, o mejor aún, necesidades de la humanidad entera, se llega a la noción de administración internacional como un conjunto de medios adecuados para satisfacer necesidades universales, o dicho con otras palabras, para ejecutar y organizar servicios públicos internacionales.

Pero la debida ejecución de dichos servicios comporta elementos y necesidades de diverso orden, tales como las cargas y obligaciones voluntariamente aceptadas por las partes contratantes en un pacto multilateral, de donde resulta la noción de servidumbre administrativa internacional, creada por un pacto consensual colectivo y asistida por el sólido fundamento = de la necesidad y utilidad pública universal (16).

El derecho de libre tránsito postal, configurado por los elementos anteriormente descritos, constituye entonces una verdadera servidumbre administrativa internacional.

La importancia que reviste el derecho de libre tránsito ha determinado la creación de un régimen de garantías jurídicas, que son el resultado de los acuerdos internacionales concluidos con la expresa finalidad de garantizar las comunicaciones postales internacionales, aún a costa de imponer la servidumbre a que nos hemos referido a los países transitados. No obstante esta imposición encuentra ciertas excepciones, como la que se contempla en el artículo 3 del Convenio, al señalar que "el transporte en tránsito del correo a través de un país, sin participación de los servicios de este país, está subordinado a la autorización previa del país atravesado". Es decir, sobre el territorio postal de un país miembro nada se puede hacer sin el consentimiento o contra la voluntad de éste.

Más adelante, el Reglamento de Ejecución del Convenio, en su artículo 152, insiste en que cuando una Administración desee utilizar un servicio de transporte que requiera atravesar otro país sin la participación de los servicios de éste último, debe dirigir una comunicación a la Administración postal del país atravesado, facilitándole todo tipo de informaciones complementarias acerca del correo que curse por ese medio.

Por encima de los fundamentos jurídicos del tránsito postal y de los problemas de explotación del Servicio de Correos, hay otra serie de consideraciones que militan en favor de esa idea de servidumbre, que resulta a título oneroso, ya que tiene la contrapartida de que la libertad de tránsito no se opone a que el país atravesado tenga el derecho a percibir los correspondientes gastos que este tránsito le ocasione y que fue objeto siempre de largas discusiones en todos los Congresos de la Unión Postal Universal.

Como conclusión podemos señalar que, en realidad, todo ataque a esa libertad de tránsito no es en definitiva más que una grave amenaza a la razón de ser de la propia Unión Postal Universal, que ha venido defendiendo este principio desde su fundación.

### 3. COMPETENCIA PARA LAS EMISIONES DE SELLOS

El artículo 9 del vigente Convenio postal universal consagra el principio de que únicamente las Administraciones postales son competentes para proceder a la emisión de sellos de Correos destinados al franqueo.

Este precepto se introdujo en las Actas por el Congreso de Bruselas = de 1952 (17) enunciado con un alcance muy general en la forma, pero restrictivo en el contenido, al señalar que "las Administraciones postales de la Unión emiten los sellos destinados al franqueo". Un estudio comparativo entre el texto de Bruselas y el actual, adoptado por el Congreso de Viena (1964), nos conduce a las siguientes conclusiones.

a) La primitiva redacción era un tanto imprecisa, pues el hecho de decir que las Administraciones postales emiten los sellos de Correos destinados al franqueo, no excluye el que otro organismo estatal también pueda hacerlo; de ahí la precisión que introduce el texto nuevo al señalar que sólo pueden ser emitidos por las Administraciones postales, con lo que se evita cualquier posible duda en cuanto al organismo cualificado para emitir valores postales.

b) Por otro lado el texto de Bruselas restringía o limitaba esta competencia a las Administraciones postales de los Países-miembros, mientras que el texto actual reconoce esta facultad a todas las Administraciones, incluso a las de países que no sean miembros de la UPU, como es el caso de la Administración Postal de la Organización de las Naciones Unidas (18).

En España la competencia en materia de sellos de Correos se halla regulada por el Real Decreto 741/1981, de 10 de abril, que establece que las emisiones de los sellos de Correos y demás signos de franqueo "se acomodarán a lo que dispongan, mediante Orden conjunta, los Ministerios de Hacienda y de Transportes, Turismo y Comunicaciones" (19), con lo que realmente no se cumple la norma establecida por el Convenio de la UPU.

Este principio por el que se atribuye a las Administraciones postales = la exclusiva competencia para la emisión de los Sellos de Correos, se complementa en el propio Convenio con otra disposición según la cual los Gobiernos de los Países-miembros se comprometen a tomar, o a proponer a los poderes legislativos de su país, las medidas necesarias:

a) Para castigar la falsificación de los sellos de Correos, aunque estén retirados de la circulación.

b) Para castigar el uso o la puesta en circulación de sellos de Correos falsificados o servidos.

c) Para prohibir y reprimir todo tipo de operaciones fraudulentas encaminadas a la fabricación y puesta en circulación de sellos falsificados, que puedan inducir a confusión con los emitidos por la Administración postal de un País-miembro.

Si el concepto de falsificación a que se refieren los tres apartados anteriores responde a la idea plasmada en el "Vocabulario políglota del servicio postal internacional", que la define como "reproducción, imitación de sellos de correos con fines fraudulentos", entendemos que las Actas y concretamente el Convenio, presenta una laguna, al no contemplar el caso de emisiones al margen de la Administración postal de un país-miembro, = con el nombre de ésta, sin ser reproducciones o imitaciones. No obstante el apartado tercero antes mencionado y la legislación interna de cada País podrán sin duda alguna prever la forma de evitarlo.

Las características que deben reunir los sellos de Correos se fijan en el Reglamento de Ejecución del Convenio, en el que también se señala, bajo reserva expresa de las disposiciones de la legislación nacional de cada país, el procedimiento a seguir por las Administraciones postales, cuando se advierta el empleo fraudulento de sellos de correos para el franqueo = de los envíos de correspondencia y paquetes.

#### 4. FRANQUICIAS POSTALES

El concepto de franquicia postal en el ámbito internacional coincide con la definición que se da en el régimen interior: es la exoneración del pago de franqueo. La Unión Postal Universal, que desea que haya un criterio = uniforme entre todos los Países-miembros para la concesión de franquicias, ha regulado su empleo con un carácter muy restrictivo en el Convenio y en los Acuerdos de Paquetes Postales, de Giros Postales y Bonos Postales = de viaje, de Cheques Postales y de Servicio Internacional de Ahorro. Y es el propio Convenio el que estipula en su artículo 14, que los casos de = franquicia postal son los expresamente previstos en él y en los Acuerdos. Con lo cual se excluye la posibilidad de conceder ningún otro tipo de exención de pago del franqueo, que no esté previsto en las Actas.

A) EL CONVENIO reconoce la franquicia postal para las siguientes clases de envíos:

- a) Los envíos de correspondencia relativos al Servicio de Correos.
- b) Los envíos concernientes a prisioneros de guerra e internados civiles.
- c) Los cecogramas, o impresos en relieve para uso de los ciegos.

Veamos por separado el alcance de cada una de estas clases de franquicia:

##### 1º. Franquicia postal referente a los envíos de correspondencia relativos al servicio de Correos. (20).

Esta clase de envíos están exentos del pago de las tasas postales, tanto básicas como complementarias, cuando sean:

- a) Expedidos por las Administraciones postales (en el caso de España, la Dirección General de Correos y Telecomunicación) o por las Oficinas de Correos.
- b) Cambiados entre los órganos de la Unión Postal Universal y los órga-



nos de las Uniones restringidas; entre los órganos de estas Uniones; o los enviados por dichos órganos a las Administraciones postales o a sus oficinas.

Fuera de estos casos queda claro que la franquicia postal no puede ser otorgada en el servicio internacional a otros Organismos, aunque sean de utilidad pública, a fin de evitar cualquier clase de abuso. Incluso las Administraciones telegráficas, que en muchos países están vinculadas a las Administraciones postales, no gozan del beneficio de la franquicia postal internacional.

Como se ha visto, el alcance de la franquicia reconocida a las Administraciones postales y a las Oficinas de Correos es muy superior a la que tienen reconocida los órganos de la Unión Postal Universal y de las Uniones postales restringidas, cuyo ámbito de aplicación queda limitado a los casos señalados en el apartado b). Además, mientras las Administraciones y Oficinas postales están exoneradas también del pago de las sobretasas aéreas, la Unión Postal Universal y las Uniones restringidas tienen que abonarlas (21). Es fácil comprender que esto sea así, porque de lo contrario las Administraciones postales de los países-sede de las Uniones se verían obligados a soportar los gastos del transporte aéreo de todos los documentos expedidos por esta vía.

El Convenio postal no contempla tampoco ninguna disposición respecto a la concesión de franquicia para las "valijas diplomáticas". Cuantas veces se ha tratado de introducir en las Actas de la UPU alguna disposición reguladora de la franquicia postal para los envíos por valija diplomática, ha sido rechazada por los Congresos. Por eso esta cuestión se regula mediante acuerdos bilaterales entre los Gobiernos, al margen del Servicio de Correos, pues los estudios realizados hasta ahora han puesto de manifiesto que la mayor parte de las Administraciones postales están en contra de conceder ningún tipo de facilidad en este sentido.

29. Franquicia postal en favor de los envíos relativos a los prisioneros de guerra y a los internados civiles: (22)

a) Prisioneros de guerra:

Según el artículo 16 párrafo 1, del Convenio, están exentos del pago de las tasas de franqueo básicas y complementarias todos los envíos de correspondencia (cartas, tarjetas postales, impresos y pequeños paquetes), paquetes postales, reembolsos, giros postales y cheques postales dirigidos a los prisioneros de guerra o expedidos por ellos, ya sea directamente o por medio de las Oficinas de Información previstas en el artículo 122 de la Convención de Ginebra "relativa al trato de los prisioneros de guerra" (de 12 de agosto de 1949) y de la Agencia Central de Información sobre los prisioneros de guerra, a que se refiere el artículo 123 de la misma Convención. La franquicia postal no alcanza en ningún caso a la sobretasa aérea, que deberá ser satisfecha si el envío se cursa por avión.

b) Beligerantes recogidos e internados en un país neutral:

Se consideran asimilados a los prisioneros de guerra y se les aplican por lo tanto las mismas disposiciones en materia de franquicia postal.

c) Personas civiles internadas:

Las citadas disposiciones se aplican igualmente a las mismas clases de envíos procedentes de otros países y con destino a las personas civiles internadas a que se refiere la "Convención de Ginebra relativa a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra" (de 12 de agosto de 1949) o expedidos por ellas, ya sea directamente, ya sea por mediación de las Oficinas de Información previstas en el artículo 136 y de la Agencia Central de Información a que se refiere el artículo 140 de la citada Convención.

d) Oficinas nacionales de Información y Agencias Centrales de Información:

Estas Oficinas y Agencias a que se refiere la mencionada Convención = de Ginebra, se benefician igualmente de la franquicia postal para las mis-  
mas clases de envíos, relativos a las personas citadas anteriormente, tan-  
to si las expiden como si las reciben, ya sea directamente o a título de =  
intermediarios.

-Estas franquicias se establecieron por el Congreso de Bruselas (1952)  
para adaptar los textos de las Actas de la UPU a las Convenciones elabo-  
radas por la Conferencia diplomática que se celebró en Ginebra en 1949, =  
con objeto de revisar el Convenio internacional de 27 de julio de 1929, re-  
lativo a los prisioneros de guerra y de elaborar una nueva Convención so-  
bre la protección de las personas civiles en tiempo de guerra.

e) Refugiados:

A los refugiados no se les concede ningún tipo de franquicia postal, en  
razón principalmente de la dificultad de distinguirlos de los demás extran-  
jeros residentes en el país. (23).

A primera vista, la comparación entre los prisioneros de guerra e in-  
ternados civiles, por una parte, y los "refugiados" por otra, parece fá-  
cil. Se trata en un caso como en otro de personas víctimas de los rigores  
de una situación anormal, a las que debe asegurarse una protección inter-  
nacional. Sin embargo, si bien los prisioneros de guerra y los internados  
civiles están claramente definidos para que no pueda existir ninguna duda  
acerca de su calidad de beneficiarios de la franquicia postal, el Convenio  
relativo al "Estatuto de los refugiados", de 28 de julio de 1951, da al tér-  
mino "refugiado" una definición muy amplia que, por su imprecisión, plan-  
tea serios problemas prácticos en orden a la concesión de la franquicia =  
postal tanto en el país en el que estén acogidos, como en los que se puedan

depositar envíos dirigidos a los refugiados. Por ese motivo el Consejo Ejecutivo de la Unión Postal Universal se pronunció en contra de la concesión de franquicia postal en favor de los refugiados.

3º. Franquicia postal en favor de los cecogramas (24):

Los cecogramas, neologismo con que se designa a las impresiones en relieve para uso de los ciegos están exonerados de todas las tasas previstas en el Convenio y en el Acuerdo de Reembolsos. No obstante esta franquicia no alcanza al pago de la sobretasa aérea, que debe ser abonada en caso de que los envíos vayan por avión.

Hemos de decir que pueden expedirse como cecogramas las cartas Braille depositadas abiertas y los clichés que lleven signos de cecografía. Sin embargo el Convenio llama a todos estos envíos "cartas cecográficas" a fin de evitar que el alcance de esta disposición quede limitado a un solo medio de escritura.

También se aplica a los registros sonoros y al papel especial destinados únicamente para uso de los ciegos, a condición de que sean expedidos por un Instituto para ciegos oficialmente reconocido, o dirigidos a tal Instituto.

B) EL ACUERDO DE PAQUETES POSTALES reconoce franquicia postal a dos clases de envíos (25):

1º. Los paquetes del Servicio postal.

2º. Los paquetes de Prisioneros de guerra e internados.

1. Franquicia de los paquetes del Servicio postal

El acuerdo establece que están exonerados de todas las tasas postales los paquetes relativos al Servicio de Correos y cambiados entre:

- a) Entre las Administraciones postales.
- b) Las Administraciones postales y la Oficina Internacional de la UPU.
- c) Las Oficinas de Correos de los países-miembros.
- d) Las Oficinas de Correos y las Administraciones postales.

Debido a que los gastos de transporte aéreo son a cargo de las Administraciones en las que se depositan los envíos, los paquetes postales por avión que expida la Oficina Internacional de la UPU deben abonar la sobre tasa aérea.

## 2. Franquicia de los paquetes de los prisioneros de guerra e internados

Constituyen una categoría especial de paquetes, cuyo nombre se da a todo envío destinado a prisioneros, a internados y a los Organismos a que se refiere el artículo 16 del Convenio postal universal, o expedidos por ellos.

El Acuerdo establece que esta categoría de paquetes está exenta de todas las tasas, salvo las sobretasas aéreas. Su peso está limitado a 5 kg. si bien puede ser ampliado a 10 kilogramos para los envíos cuyo contenido sea indivisible y para los que estén dirigidos a un campo de concentración o a sus hombres de confianza para ser distribuidos entre los prisioneros.

## C) EL ACUERDO DE GIROS POSTALES Y BONOS POSTALES DE VIAJE

establece, respecto a las franquicias postales, que están exentos de cualquier tasa los giros relativos al Servicio postal, intercambiados en las condiciones fijadas en el Convenio (26).

Resulta curioso que este Acuerdo no haga mención a la franquicia que el artículo 16 del Convenio reconoce para los giros postales dirigidos a los prisioneros de guerra e internados civiles, o expedidos por ellos. Ello se debe, sin duda alguna, a que el Congreso de Bruselas (1952) transfirió al Convenio las disposiciones sobre franquicia de los giros postales.

D) EI ACUERDO DE CHEQUES POSTALES señala que están exentos del pago de tasas las transferencias relativas al Servicio postal internacional en las condiciones fijadas en el artículo 15 del Convenio (27).

Nada se dice tampoco respecto a los envíos de esta clase expedidos por los prisioneros de guerra e internados civiles, o dirigidos a ellos. En cambio, el artículo 52 de este Acuerdo establece que se enviarán = también con franquicia de porte los pliegos que contengan extractos de cuentas remitidos por las Oficinas de Cheques postales a los titulares = de cuentas, alcanzando la franquicia a las vías aérea y de superficie.

E) EI ACUERDO DEL SERVICIO INTERNACIONAL DEL AHORRO = (28) exime del pago de tasas a los siguientes envíos, cuando fueren expedidos por la Administración postal o la Caja Postal de un país-miembro con destino a la Administración o a la Caja postal de otro país contratante:

- a) Las libretas de ahorro.
- b) La correspondencia de servicio.
- c) Los documentos necesarios para la realización de este servicio.
- d) Los pliegos conteniendo Libretas de ahorro dirigidos a los titulares de las mismas.

F) EI ACUERDO DE ENVIOS CONTRA REEMBOLSO nada señala respecto a las franquicias postales aplicables a estos envíos, pero en la nota 1 del artículo 118 de su Reglamento de Ejecución se dice que "la franquicia concedida a los envíos para prisioneros de guerra e internados, = así como a las impresiones en relieve para uso de los ciegos, se extienden también a los reembolsos".

Esas son las únicas franquicias que existen en el servicio postal internacional.

## 5. UNIFORMIDAD DE LAS TASAS Y ESCALONES DE PESO

Más que de un principio fundamental se puede decir que se trata de una regla esencial para la ejecución del servicio. Tan esencial que fue una de las cuestiones que más influyeron en la creación del organismo postal internacional. La preocupación de conseguir una tarifa uniforme para las relaciones postales que se mantenían entre los distintos países, para eliminar la complicada trama de tasas y sobretasas que se aplicaban a los envíos confiados al Correo internacional antes de la adopción del Tratado de Berna (1874), fue uno de los principales argumentos esgrimidos por los precursores de la UPU. Hoy día también sigue siendo tema de gran importancia en los Congresos postales, no sólo por la trascendencia social que tiene cualquier variación de las tasas postales, sino por el problema que plantea una posible falta de equivalencia proporcional entre las tarifas postales aplicadas por los diferentes Países-miembros. Decimos equivalencia proporcional y no equivalencia monetaria, porque ésta no ha sido posible nunca debido a los diferentes costos de explotación del servicio en cada país.

Se puede afirmar que jamás existió una tarifa uniforme para ser aplicada invariablemente por todos los Países-miembros, al haber existido siempre una libertad para aplicar unos máximos y unos mínimos. El propio Tratado constitutivo de la UPU, que en su artículo 3 fijaba la tasa de las cartas de 20 gramos de peso en 25 céntimos, admitía como medida de transición la facultad de que cada país pudiera percibir una tasa, que no podía ser superior a 32 céntimos ni inferior a 20 céntimos.

La lectura de las Actas adoptadas por los distintos Congresos en materia de tasas postales pone en evidencia el verdadero logro de la UPU al respecto, al conseguir, no una uniformidad de las tarifas aplicadas por cada País por resultar imposible, sino una uniformidad de las tarifas in-

ternacionales dentro de cada País, iguales para todos los países del mundo, salvo aquellas excepciones que vengan impuestas por Tratados especiales.

Hasta el Congreso de Tokio (1969) el principal reproche que se podía hacer al sistema tarifario existente, era el gran número de escalas de peso que existían, lo que hacía difícil establecer un baremo simple y completo. Para las cartas, por ejemplo, existían cien escalones de peso. Por ello se impuso un nuevo sistema basado sobre un número reducido de escalones progresivos, ya que el elemento peso se había visto que no era el factor más importante en el precio de costo del tratamiento de los envíos. Fue así como las cien escalas de peso que existían para las cartas se redujeron a siete, a la vez que se impuso un nuevo sistema de tarifas. Esta revisión de la estructura tarifaria fue acompañada de un incremento general de las tasas de base. La de la carta del primer escalón de peso pasó a 30 céntimos.

En el Congreso de Lausana (1974), la tasa de la carta del primer escalón de peso, por seguir siempre con el mismo ejemplo, pasó de 30 a 50 céntimos, y los límites máximos y mínimos de todas las tarifas quedaron establecidos entre un 70 % para los primeros y un 50 % para los segundos.

Y, finalmente en Río de Janeiro (1979), la tasa de la carta de la primera escala de peso se fijó en 75 céntimos de franco-oro, estableciéndose un límite máximo del 100% de aumento y un límite mínimo de reducción de un 70 %, con lo que mientras la carta de 20 gramos de un país que se encuentre en el primer caso vale el equivalente de 1,50 francos-oro, la de un país que aplique el mínimo costará 0,225 f.o.

El principio de uniformidad de tasas exige tener en cuenta que el mismo porcentaje de aumento o disminución que se aplique a la tarifa de las cartas, debe aplicarse igualmente a todos los envíos de correspondencia. (29).



## 6.- ATRIBUCION DE LAS TASAS

El principio según el cual cada Administración postal guarda para sí = las tasas que ha percibido (30), tenía su base en la presunción de que en la práctica toda carta suscita una respuesta y que el total de cartas expedidas de un país a otro se acerca al total de las expedidas en sentido contrario. Por eso parecía suprefluo que el País de origen tuviera que dar parte de la tasa postal percibida al país de destino del envío. El principio de no repartición de las tasas fue aplicado también a los impresos y demás envíos de correspondencia, aunque el equilibrio de los intercambios no fuera tan pronunciado.

A pesar de ello, este principio de no repartición de las tasas postales entre las Administraciones de origen y de destino se vino aplicando invariablemente durante casi un siglo, a pesar de que una serie de Administraciones venían quejándose de que recibían cantidades de correo más fuerte que las que expedían, con lo que no estaban compensadas por la reciprocidad. Los Congresos postales mantenían el principio por encima de todo = por entender que el dejar de aplicarlo, remunerando a las Administraciones postales de destino, sería dar un paso atrás por el abandono de una máxima fundamental de la UPU. Durante mucho tiempo se alegó que, si bien resultaba económicamente desventajoso para una Administración recibir = más correspondencia que la que expedía, el interés en el intercambio postal afectaba tanto al País de origen como al de destino, pues, aunque ese interés no se manifestara en un reparto equilibrado de las tasas y gastos, encontraba en cambio su compensación en los beneficios de carácter cultural, comercial o afectivo que recibía el destinatario, lo que redundaba, en definitiva, en favor del propio país. Se entendía, pues, que la compensación no debía buscarse solamente en los ingresos postales, sino en el interés general.

Sin embargo, tomando en cuenta el creciente desequilibrio de los intercambios, el Congreso de Tokio (1969) admitió una importante excepción al principio de la no repartición de las tasas postales, al disponer que toda Administración postal que en sus intercambios con otra reciba una cantidad de envíos de correspondencia mayor que la que expide, tiene derecho a percibir de la Administración expedidora, a título de compensación, una remuneración por los gastos ocasionados por el transporte, la clasificación y la distribución del correo internacional recibido en exceso (31).

Resulta curioso que el artículo 61 del Convenio postal Universal, que establece que las tasas de franqueo se atribuyen a la Administración que las percibe, se integre en un mismo capítulo, juntamente con los gastos de tránsito y los gastos terminales. Ello podría inducirnos a pensar que ese principio de la no repartición de las tasas no tendría más excepciones que las derivadas de los pagos que con cargo a esas tasas deben efectuarse en concepto de transporte marítimo, de gastos de tránsito terrestre por un tercer país o de gastos terminales en el país de destino.

Sin embargo, la realidad es muy distinta, pues también los gastos de transporte aéreo se efectúan en ciertos casos con cargo a la tasa básica de franqueo, es decir, cuando se trata de envíos postales por avión "sin sobretasa aérea". Lo cual supone una excepción al principio que sobre la atribución de las tasas postales pretende fijar el artículo 61.

-----

## 7.- NOTAS DEL CAPITULO 9º

- (1) El Tratado de Berna (1874) disponía en su artículo primero:  
"Los países entre los que se concluye el presente Tratado formarán, bajo la designación de Unión General de Correos, UN SOLO TERRITORIO POSTAL para el cambio recíproco de correspondencia entre sus Oficinas de Correos".
- (2) Documentos del Congreso de El Cairo (1934), Tomo II, págs, 597 y 598.  
(Proposiciones núms. 1627 y 1663 de Lithuania y debates sobre las mismas).
- (3) El artículo 10 del Tratado de Berna (1874), comenzaba así:  
"La libertad de tránsito está garantizada en el territorio entero de la Unión".
- (4) Artículo 36, párrafo 8, del Convenio.
- (5) Oficina Internacional de la UPU: "RAPPORT 1961", pág. 33 (La libertad de tránsito).
- (6) Oficina Internacional de la UPU: "RAPPORT SUR LES ACTIVITES DE L'UNION 1970". Berna, 1971. Pág. 74. (Opinión sobre el transporte del correo en contenedores.
- (7) Circular de la Oficina Internacional de la UPU, nº 106/1936.
- (8) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo I, págs. 66 y 67.  
Proposición nº 24) y Tomo II, págs. 120, 121 y 549 (Comentarios y decisiones).
- (9) Documentos del Congreso de Ottawa (1957). Tomo II, págs. 361 a 364.
- (10) Documentos del Congreso de Madrid (1920). Tomo II, pág. 94.
- (11) Idem. Tomo II, pág. 758.
- (12) Convenio de Río de Janeiro, artículo primero, nota 6).
- (13) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Doc 26.
- (14) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo I, pág. 65 y Tomo II, págs. 1305 y 1601.
- (15) Resolución C-23.

- (16) Rafael Barrientos: "Los grandes principios de la legislación postal internacional". Conferencia pronunciada en Buenos Aires.
- (17) Artículo 43 del Convenio de Bruselas.
- (18) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo I, pág. 292 (proposición nº 1822), y Tomo II, pág. 1010.
- (19) Este Real Decreto dispone además en su artículo 4º que "la gestión y distribución del sello de Correos en el territorio nacional siguen encomendadadas a "Tabacalera S.A." en virtud de lo establecido en el contrato celebrado con el Estado el dieciocho de junio de mil novecientos setenta y uno, que conserva plenamente su vigencia. No obstante, y con el fin = de que el Servicio Filatélico de Correos pueda cumplir con su cometido y atender las funciones que le están confiadas, la citada Sociedad facilitará a la Dirección General de Correos y Telecomunicación los sellos que precise, sin pago previo de su importe".
- (20) Artículo 15 del Convenio.
- (21) Artículo 69, párrafo 4, del Convenio.
- (22) Artículo 16 del Convenio.
- (23) Documentos del Consejo Ejecutivo (1972). Págs. 230 y 429 a 432.  
Documentos del Consejo Ejecutivo (1973). Págs. 221, 403 y 478.
- (24) Artículo 17 del Convenio.
- (25) Artículos 16 y 17 del Acuerdo de Paquetes Postales.
- (26) Artículo 7 del Acuerdo relativo a los Giros postales y Bonos postales de viaje.
- (27) Artículo 10 del Acuerdo relativo a los Cheques postales.
- (28) Artículo 6 del Acuerdo de Servicio Internacional del Ahorro.
- (29) Artículo 19 del Convenio.
- (30) Artículo 60 del Convenio.
- (31) Artículo 62 del Convenio.

-----



4ª PARTE

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO



## CAPITULO 10º

### ESTRUCTURA DE LA UPU

#### 1. LA UPU COMO ORGANIZACION INTERNACIONAL

Si aceptamos el principio defendido por ciertos autores en el sentido de que "los elementos mínimos para encontrarse ante una organización internacional son la voluntad de perseguir un interés común por parte de los Estados interesados y la creación de una institución dirigida a conseguir tal fin", no cabe duda de que la UPU se encuadra dentro de las Organizaciones internacionales desde su fundación y con independencia de su carácter de Organismo especializado de las Naciones Unidas. En ella encontramos, en efecto, esos dos elementos básicos:

a) El aspecto consensual, es decir, la voluntad de perseguir un interés común, centrado en este caso en el deseo de desarrollar las comunicaciones entre los pueblos mediante un funcionamiento eficaz de los Servicios = de Correos y en el afán de contribuir a alcanzar los elevados fines de la = colaboración internacional en los dominios cultural, social y económico (1).

b) El aspecto constitucional, reflejado en el propósito que animó a sus fundadores de crear un organismo dirigido al logro de ese objetivo, lo cual se produce en el mismo instante de instituir la Unión Postal Universal (2).

Por otra parte, el examen individualizado de los términos de la expresión "organización internacional", nos lleva a las siguientes conclusiones:

1ª. El término "organización" lleva implícita una idea de permanencia y por lo tanto de continuidad en el desempeño de los fines perseguidos. El = perfeccionamiento de los servicios postales internacionales, que es uno = de los objetivos de la UPU, no podría alcanzarse sin ese carácter de permanencia. Esto no quiere decir, como señala Reuter (3) que todos los ór-



ganos de una Organización estén siempre de hecho en situación de ejercer su competencia, sino que implica que su conjunto esté dispuesto de manera que pueda actuar continuamente en el dominio confiado a la competencia del Organismo. Esta sensación de continuidad la observamos tanto por la existencia desde hace 108 años de un órgano administrativo de carácter permanente, la Oficina Internacional, como por la de los dos órganos que aseguran la continuidad de la Unión entre dos Congresos, cuales son el Consejo Ejecutivo y el Consejo Consultivo de Estudios Postales. Los tres se consideran como órganos permanentes. Según los Documentos de la Revisión general del Convenio de Ottawa (1957), la expresión "órgano permanente" originó grandes discusiones, al entenderse por parte de algunas delegaciones que sólo la Oficina Internacional tiene ese carácter, al ser aparentemente el único órgano que desarrolla sus tareas de forma continua. Pero esa tesis no prosperó, al mantenerse el criterio de que el CE y el CCEP tienen una actividad y una composición constante e invariable entre dos Congresos. Actualmente el reconocimiento del carácter de órganos permanentes de la Unión respecto al CE, el CCEP y la Oficina Internacional está reconocido por el artículo 13, párrafo 2, de la Constitución.

2ª. En lo que se refiere al término "internacional", esta idea surge del propio contenido de la expresión, que implica o presupone una relación entre varios países. Relación que es la base misma de la existencia de la Unión Postal Universal, y que, por tanto, presenta también ese carácter de internacionalidad.

Resulta claro que la UPU reúne las condiciones de toda organización internacional, al tener un carácter estable, de permanencia, con unos órganos de decisión y de ejecución que ejercen sus propios poderes y con una secretaría permanente, la Oficina Internacional, que colabora con las Administraciones postales de los Países-miembros como órgano de enlace, información y consulta.

No podemos limitarnos a señalar que este carácter de "organización internacional" lo tiene la UPU solamente en base a las consideraciones expuestas, sino también por ser una organización intergubernamental. Si nos atenemos al Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (4) vemos que el hecho de que un organismo tenga el carácter de organización intergubernamental, lleva implícito el de organización internacional. Y el carácter de organización intergubernamental que existe en la UPU desde su fundación, se reitera en el Protocolo de su Constitución y en la cláusula introductoria de las diferentes Actas que integran el = Tratado postal internacional, al señalar que han sido adoptadas por "los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los países contratantes". Desde su creación por el Tratado de Berna (1874) la UPU es una organización intergubernamental encargada de una misión internacional administrativa y técnica en un dominio determinado: el de las comunicaciones por correo.

En apoyo de todas estas afirmaciones se puede invocar también el = Acuerdo ONU/UPU (5), que reconoce a la Unión Postal Universal el carácter de Organismo especializado en el campo de las comunicaciones internacionales.

Para concluir este examen sobre el carácter de la UPU en cuanto verdadera Organización Internacional, debemos señalar que encontramos en ella los caracteres que Díez de Velasco (6) considera indispensables para tener dicha condición:

1º. Presencia de un acto jurídico creador, en el que se determinen sus finalidades. Este aspecto lo hemos encontrado siempre desde el Tratado fundacional de Berna hasta el actual Tratado (Constitución), pasando por los diferentes Convenios que se renovaban con ocasión de cada Congreso.

2º. Existencia de sujetos de derecho internacional. No cabe duda de que en la UPU se da también ese aspecto, al estar integrada por Estados, verdaderos sujetos del "ius gentium".

3º. Dotación de órganos permanentes, distintos e independientes.

## 2. CLASIFICACION DE LA UPU POR SUS CARACTERES

De acuerdo con los criterios tradicionales que sigue la doctrina para clasificar las Organizaciones internacionales, podemos considerar a la UPU -en base a su estructura- como sigue:

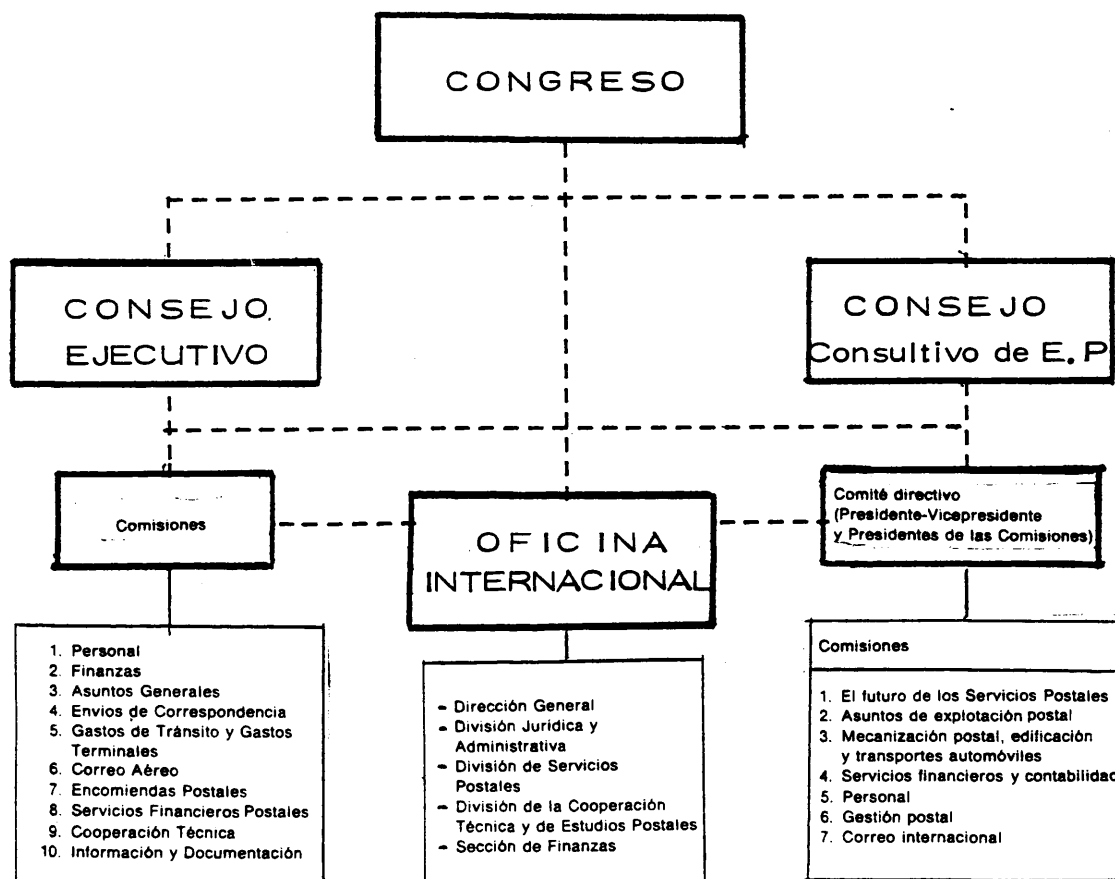
a) Por los fines: Se encuadra dentro de las Organizaciones de fines específicos, como se deduce claramente del propio Tratado constitutivo, en el que se establece que la Unión tiene por finalidad asegurar la organización y el perfeccionamiento de los Servicios postales y favorecer en este sentido el desarrollo de la colaboración internacional (7).

b) Por su naturaleza: Se trata de una organización internacional de carácter intergubernamental. La índole de organización intergubernamental la tiene la UPU desde su origen y, por tanto, desde la primera reunión de Berna de 1874, sin que haya perdido este carácter por el hecho de que, en la práctica, sean las Administraciones postales quienes forman parte de la Unión.

c) Por su ámbito: Se encuentra enmarcada, como su propio nombre indica, dentro de las organizaciones de ámbito mundial. Su radio de acción no se limita a determinados países, ni siquiera a los países autónomos, sino que abarca también los territorios que aún no han alcanzado su plena soberanía. Su proyección universal es precisamente lo que ha motivado que sea el organismo especializado de Naciones Unidas con el mayor número de Países-miembros (8).

d) Por su estructura: De acuerdo con su estructura orgánica podemos afirmar que la UPU es una organización de estructura tripartita, puesto que cuenta con órganos deliberantes, ejecutivos y administrativos. La UPU que comenzó con un órgano deliberante y otro administrativo, sufrió su primera transformación en 1947 al crearse el Consejo Ejecutivo (9), y otra en 1957, al crearse el Consejo Consultivo de Estudios Postales (10).

El Organigrama de la Unión Postal Universal es el siguiente:



Este Organigrama no incluye los Congresos extraordinarios, las Conferencias administrativas, ni las Comisiones especiales, por el desuso en que han caído.

### 3. LOS ORGANOS DELIBERANTES

#### 3.1. EL CONGRESO :

##### a) Aspectos generales.

El Congreso, autoridad suprema de la Unión Postal Universal, es un órgano decisorio constituido por representantes de todos los Países-miembros de la misma. Es una verdadera asamblea de Plenipotenciarios de los Gobiernos de los países que la integran y, en tal carácter, está provista de los máximos poderes de la Organización. El hecho de estar asistido por otros órganos de carácter permanente no merma para nada sus funciones, que realiza con una doble proyección:

-Unas de carácter esencialmente legislativo, que se manifiestan en base a la facultad que tiene de revisar y modificar las Actas en base a las proposiciones que le sean sometidas, y de dictar resoluciones y recomendaciones.

-Otras de carácter administrativo, que conciernen al funcionamiento de la Unión y de sus órganos, como pueden ser el nombramiento de Director General y Vicedirector General de la Oficina Internacional, la elección de los miembros del CE y del CCEP, la fijación del importe máximo de los gastos a realizar o la adopción del programa de trabajo a desarrollar hasta el siguiente Congreso.

Es el órgano de deliberación intergubernamental que tiene la competencia para revisar las Actas, introducir disposiciones y adoptar acuerdos, en base al poder que le confiere la Constitución de la UPU.

El Congreso se celebra antes de que transcurra el plazo de cinco años a contar de la fecha de entrada en vigor de las Actas adoptadas por el Congreso precedente (11), aunque este precepto no haya podido respetarse siempre (12), unas veces por causa de las dos Guerras Mundiales y otras

por diversas circunstancias. La reunión del Congreso tiene lugar en el país designado al efecto por el Congreso precedente, en base a un procedimiento basado en la costumbre, según el cual la delegación de un País en el que haya la infraestructura y organizativa necesaria, formula una invitación en tal sentido, que normalmente es aceptada por unanimidad (13).

En el afán de respetar al máximo el plan de reuniones quinquenales de los Congresos, está previsto que, en el caso de no haber Gobierno invitante o de resultar imposible aceptar una invitación, sea el CE quien se ocupe de encontrar el País que dé su conformidad para que el órgano supremo de la UPU se pueda reunir en su territorio. Bajo el régimen de las Actas anteriores al Congreso de Viena (1964), es decir, antes de la adopción de la Constitución postal, la designación del país que debía acoger a un Congreso correspondía al Congreso precedente; y si el país elegido no podía celebrarlo por cualquier causa, se hacía necesario acudir al Gobierno suizo para que realizara una consulta por vía diplomática entre los Países miembros de la UPU, al objeto de conocer si daban su aprobación a la candidatura de otro país para ser sede del Congreso. Se trataba de un procedimiento lento, que obligó a cambiarlo por el sistema actual, que permite al CE arreglar por sí mismo esta cuestión, cuando por circunstancias imprevisibles el país designado no esté en condiciones de hacer frente al compromiso contraído.

La fecha definitiva y el lugar exacto donde ha de celebrarse el Congreso se fijan por el Gobierno del país invitante, de acuerdo con la Oficina Internacional de la UPU. A dicho Gobierno le compete también el envío de las oportunas invitaciones a los Gobiernos de los Países-miembros, ya sea directamente, ya sea por mediación de otro Gobierno o de la Oficina Internacional. Queda claro que las dificultades de orden diplomático no deben impedir la formulación de la oportuna invitación (14).

Puede darse también el caso de que, a pesar de no haber Gobierno in-

vitante, sea preciso reunir un Congreso. En estas circunstancias se ha previsto que la Oficina Internacional de la UPU, de acuerdo con el Consejo Ejecutivo y previo entendimiento con el Gobierno de la Confederación Suiza, se encargue de adoptar las disposiciones necesarias para convocar y organizar el Congreso en el País-sede de la Unión, es decir, en territorio suizo, ejerciendo ella además las funciones de Gobierno invitante.

b) Representación de los Países-miembros:

Es lógico que todos los Países-miembros formen parte del órgano supremo de la Unión y que, por lo tanto, el Congreso se componga de representantes de todos estos Países (15). El Reglamento General de la UPU señala sobre este particular (16) que cada País-miembro se hará representar en el Congreso por uno o varios plenipotenciarios provistos de los poderes necesarios expedidos por su Gobierno.

Aunque el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala (17) que se entiende por "plenos poderes" un documento que emana de la autoridad competente de un Estado por el que se designa a una o a varias personas para representarle en la negociación y firma de un Tratado, la UPU ha querido precisar que esta autoridad recae exclusivamente en el Gobierno. Desde el Congreso de Londres (1929) se viene admitiendo el principio (18) de que el término "Gobierno" designa la más alta autoridad que posee el poder de negociar y concluir tratados internacionales, o sea, el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores.

Los poderes de los delegados, redactados en buena y debida forma (19), deben indicar el alcance de la firma, si se faculta para ello, es decir, deben indicar si la firma es bajo reserva de ratificación o aprobación, si es "ad referendum" o si tiene carácter definitivo. El Reglamento interior de los Congresos recoge (20) la disposición del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (21) según la cual, en ausencia de tal precisión,

el consentimiento de un País en obligarse por un tratado, manifestado por la firma de su representante, se considerará como sometido a ratificación o aprobación.

En la UPU se respeta también el principio según el cual la cualidad de plenipotenciario dada a un delegado sin ninguna clase de restricciones, = lleva aparejado implícitamente el poder firmar las Actas.

En resumen, tienen, pues, el carácter de representantes de un País en el Congreso tanto las personas habilitadas para firmar y negociar (plenipotenciarios), como las que tengan solamente facultades para negociar (delegados). Y no tienen ese carácter los funcionarios agregados (expertos, = secretarías, etc.), aunque nada se opone a que puedan ser admitidos a = las sesiones, pudiendo incluso tomar parte en las votaciones, cuando = sean autorizados para ello por su Jefe de delegación.

Con el fin de eliminar la posibilidad de que un País no quede sin ser invitado a participar en un Congreso por no mantener relaciones diplomáticas con el País que lo organiza, está previsto que la invitación pueda formularse por mediación de otro Gobierno o del Director General de la Oficina Internacional (22).

La participación de los Países-miembros en los Congresos de la UPU ha alcanzado cotas verdaderamente altas en relación con el número de los que en cada momento componían la Unión. Si analizamos la evolución de = las presencias en lapsos de 25 años, vemos que mientras en el Congreso de Berna (1874) el número de países representados fue de 22, con un total de 42 delegados (entre plenipotenciarios y agregados), un cuarto de = siglo después, en el Congreso de Washington (1897), la participación fue de 56 países con 103 delegados. Al cumplirse el cincuentenario de la UPU, con ocasión del Congreso de Estocolmo (1924), estuvieron presentes 78 = países con 182 delegados; y a los 75 años aproximadamente, en el Congreso de París (1947), se dieron cita 79 países con 291 delegados. En este



lapso de tiempo la diferencia de participación de países entre uno y otro Congreso es de uno tan sólo, mientras que la diferencia de delegados sobrepasa el centenar. En el Congreso de Lausana (1974), en el que se conmemoró el centenario de la Unión Postal Universal, las presencias fueron de 143 países con 691 delegados.

Estos delegados (representantes y adjuntos) son en su casi totalidad = funcionarios calificados de las Administraciones postales, participando = también al frente de las Delegaciones los titulares de los Ministerios de = los que depende el Correo. Las delegaciones se completan en muchos ca = sos con funcionarios diplomáticos, cuya presencia viene impuesta por el tratamiento de cuestiones de índole política.

Por regla general los poderes de los delegados se depositan en la Se = cretaría de la Comisión de Verificación de poderes, una vez abierto el = Congreso. Los delegados no provistos de poderes o que no los hubieren = depositado, pueden no obstante tomar parte en las deliberaciones y votar, siempre que su presencia hubiere sido anunciada por sus Gobiernos al Go = bierno del País invitante. Sin embargo, estos delegados no están autori = zados a votar a partir del momento en que el Congreso haya aprobado el = informe de la Comisión de verificación de poderes, sin que se haya regu = larizado su situación.

#### c) Observadores:

Durante once Congresos la UPU se mantuvo firme en su postura de no admitir en sus reuniones a ningún organismo internacional público o privado, a pesar de las múltiples peticiones recibidas en tal sentido.

La Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA) y la Cámara de Comercio Internacional empezaron a presentar sus demandas con oca = sión del Congreso de Londres (1929), en el que fueron descartadas ante el

temor de que, si se hacía una excepción con ellos, otros organismos podrían reclamar el mismo tratamiento, y la UPU no estaba dispuesta a modificar su postura (23). En el Congreso de Buenos Aires (1939) se rechazó una nueva petición en tal sentido formulada por la Cámara de Comercio Internacional (24), por considerar:

a) Que no era posible que los representantes de los usuarios intervinieran directamente en las negociaciones de los plenipotenciarios, dado que éstos, de una manera general, estaban comprometidos por las instrucciones de sus respectivos Gobiernos.

b) Que la consulta a los usuarios debe reservarse normalmente a cada Administración, que podrá tenerlo en cuenta para las posibles instrucciones a impartir a sus delegados, como lo demuestra el hecho de que gran número de proposiciones presentadas en el cuaderno de la Cámara de Comercio internacional figuren entre las proposiciones de las Administraciones.

Fue en el Congreso de París (1947) donde se empezaron a admitir observadores. Como consecuencia de la firma del Acuerdo ONU/UPU, en el que se preveía esta posibilidad de representación recíproca entre ambas Organizaciones (25), se modificó el Reglamento Interior del Congreso, introduciendo una disposición en su artículo tercero por la que se preveía la presencia de un observador de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otro de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) (26).

En el siguiente Congreso, Bruselas (1952), se admitieron además de los observadores de las dos organizaciones antes citadas, a los de la UNESCO, la OMS, la UPAE, la IATA y el Consejo de Europa (27). El Congreso de Ottawa (1957), por su parte, no autorizó al Consejo de Europa a participar como observador; en cambio, además de los anteriormente señalados, permitió la presencia de representantes cualificados de las Uniones postales restringidas que lo solcitaran (28).

Así se llega al Congreso de Viena (1964), en el que también se admiten representantes de la FAO y de la AIEA, encargándose al Consejo Ejecutivo que se ocupe en el futuro de designar las Organizaciones Internacionales que deban ser invitadas a hacerse representar en cada Congreso.

En la actualidad hay un cierto número de Organizaciones Internacionales que son consideradas como observadores de derecho en los Congresos de la UPU. Tales son:

- a) Las Uniones postales restringidas (29).
- b) La Organización de las Naciones Unidas (30).
- c) Los Movimientos de Liberación Nacional (31).
- d) La Organización de la Unidad Africana (32).
- e) La Liga de Estados Arabes (33).

En el último Congreso, Río de Janeiro (1979), se admitieron también como observadores, a propuesta del Consejo ejecutivo, a representantes de UNESCO, OMS, OACI, CCD, UIT, FAO y FMI.

#### d) Organización.

En su primera sesión plenaria y a propuesta del Decano (34) el Congreso designa las Autoridades que han de constituir la Mesa del mismo y de las Comisiones, empezando previamente por el Presidente y el Vicepresidente de honor, nombramientos que suelen recaer en ministros o autoridades políticas del país organizador y continuando después con los siguientes:

a) Presidente del Congreso, cuyo cargo se confía normalmente al máximo dirigente de la Administración postal del país que lo organiza, conforme a una tradición que se remonta al Congreso fundacional de la UPU.

b) Vicepresidentes del Congreso, que, en número de cuatro, se hacen corresponder a representantes de países de distintas regiones geográficas

diferentes de aquélla en la que se celebra esa magna asamblea. Desde el Congreso de Viena (1891), en que se introdujo la figura de Vicepresidente, hasta el de Ottawa (1957), ambos inclusive, la Vicepresidencia del Congreso se confiaba al Director de la Oficina Internacional. A partir del Congreso de Viena (1964), en que se crearon las cuatro Vicepresidencias, se ha venido respetando el sistema que rige en la actualidad.

c) Los Presidentes y Vicepresidentes de Comisiones.

e) La Secretaría General del Congreso, a cuyo frente está el Director General de la Oficina Internacional, asistido por el Vicedirector General, que asume las funciones de Secretario General adjunto. Las Secretarías de las Comisiones se atribuyen a altos funcionarios de la Oficina Internacional.

En esencia el Congreso postal universal está compuesto de una Asamblea Plenaria, que constituye el Congreso propiamente dicho, y de una serie de Comisiones, cuyo número y atribuciones han variado de un Congreso a otro. Así se ha visto (35) que los Congresos de Berna (1874) y de París (1878) constituyeron cada uno dos Comisiones, mientras que el de Lisboa (1885) se vio obligado, por el volumen de las materias a tratar, a crear tres comisiones y siete subcomisiones.

Desde el Congreso de Viena (1891), en que se creó la Comisión de redacción, las proposiciones relativas a las Actas fueron repartidas en otras tres Comisiones: una que se ocupó de temas del Convenio; otra de Valores declarados, Paquetes postales y Tarjetas de identidad; y la tercera de servicios bancarios y suscripciones a periódicos.

A partir del Congreso de Buenos Aires (1939) se introducen dos nuevas comisiones: la de Verificación de poderes y la de Control de las cuentas de la Oficina Internacional.

Nuevas modificaciones se van introduciendo en sucesivos Congresos, =

hasta llegar a fijar el número de Comisiones en diez. En el último, Río de Janeiro (1979), funcionaron las siguientes:

- 1ª. Verificación de Poderes.
- 2ª. Finanzas.
- 3ª. Estudios postales.
- 4ª. Asuntos Generales.
- 5ª. Envíos de Correspondencia.
- 6ª. Correo aéreo.
- 7ª. Paquetes postales.
- 8ª. Servicios financieros.
- 9ª. Cooperación Técnica.
- 10ª. Redacción.

Todos los Países-miembros representados en el Congreso son, de derecho, miembros de las Comisiones encargadas del examen de las proposiciones relativas a la Constitución, al Reglamento General, al Convenio y al Reglamento de Ejecución del mismo (37); así pues, las Comisiones 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª y 9ª están integradas por todos los Países-miembros presentes o representados en el Congreso. La 1ª Comisión está constituida por nueve países y la 10ª por doce países, cuyos delegados conozcan la lengua francesa (38). En cambio las Comisiones 7ª y 8ª, encargadas del examen de los Acuerdos y de sus Reglamentos de Ejecución, sólo tienen como miembros de derecho a los Países que los hayan suscrito; las delegaciones que no son miembros de estas comisiones tienen la facultad de asistir a sus sesiones y de tomar parte en las deliberaciones, pero sin derecho a voto. Según una disposición que se remonta al Congreso de Viena (1891), los delegados de los Países que no participan en un Acuerdo, podían tomar parte en las deliberaciones y votar, si declaraban estar autorizados por su Gobierno para firmar dicho Acuerdo; pero el Congreso de Tokio (1969) cambió esta norma por entender que estaba en contradicción con las disposicio

nes referentes a las condiciones de aprobación de las proposiciones relativas a la modificación de los Acuerdos (39).

En el desarrollo de los trabajos del Congreso se pueden distinguir tres fases bien definidas:

1. Fase inicial. Corresponde a la etapa en que tienen lugar las primeras sesiones plenarias: inauguración del Congreso, designación de Autoridades, distribución de las proposiciones entre cada una de las Comisiones a las que corresponda su tratamiento y discusiones de temas de carácter eminentemente político.

2. Fase intermedia. En ella se desarrollan las sesiones de trabajo de las Comisiones, que ocupan de la mitad del tiempo de duración del Congreso. En esta etapa se examinan todas las proposiciones de carácter técnico y administrativo referentes a la Constitución, al Reglamento General, al Convenio, a los Acuerdos y a sus respectivos Reglamentos de Ejecución. También actúan la Comisión de Verificación de poderes (cuyos trabajos se desarrollan igualmente en la Fase inicial) y la Comisión de Redacción.

3. Fase final. Corresponde de nuevo a sesiones de la Asamblea Plenaria, en la que se examinan las decisiones y los nuevos textos adoptados por las diferentes Comisiones, una vez adoptados por la Comisión de Redacción, más aquellas otras cuestiones que sean de la competencia del propio Congreso en pleno o le sean sometidas por una delegación, que no esté conforme con la solución dada por la Comisión correspondiente.

El espíritu de colaboración ha sido siempre el símbolo de los Congresos postales. La Unión Postal Universal es quizá la mayor realidad de colaboración en el mundo; por eso ya en el Congreso de Viena (1891) se hizo célebre la frase de von Stephan de que "en los Congresos postales los votos se pesan más que se cuentan". No cabe duda de que sin un verdadero espíritu de colaboración, ningún Organismo internacional puede realizar nada de valor.

e) Funcionamiento:

Por medio de un sistema de interpretación simultánea, las deliberaciones se llevan a cabo en francés, español, inglés y ruso, si bien se admiten igualmente aquellas lenguas que los grupos lingüísticos (o el país-sede) deseen introducir, soportando los gastos a sus expensas. Únicamente tienen lugar en francés las sesiones de la Comisión de redacción.

Los delegados sólo pueden tomar la palabra después de haber sido autorizados por el Presidente de la reunión, quien deberá permitirles expresar libre y plenamente su opinión sobre el tema en discusión, siempre que ello sea compatible con el desarrollo normal de la deliberación. Salvo resolución en contrario tomada por la mayoría de los miembros presentes y votantes, las intervenciones se limitarán a cinco minutos, pudiendo en este caso el Presidente interrumpir a cualquier orador que se exceda en el uso de la palabra.

Siempre con la aprobación de la mayoría de los miembros presentes y votantes, el Presidente tiene una serie de facultades como son la posibilidad de declarar cerrada la lista de oradores, después de haber dado lectura de los nombres de los países que han solicitado hacer uso de la palabra, la posibilidad de limitar la cantidad de intervenciones de una misma delegación sobre una proposición o grupo concreto de proposiciones, o la posibilidad de limitar la cantidad de intervenciones de distintas delegaciones, si bien en este caso esta limitación no podrá ser inferior a cinco a favor y cinco en contra de la proposición en discusión.

En cualquier momento se permite hacer uso de la palabra para una moción de orden o para un hecho personal, si bien toda petición de esta naturaleza debe ser puesta en discusión de inmediato para llegar a una decisión sin demora. La delegación que presenta una moción de orden no puede entrar a tratar el fondo del problema en discusión durante su intervención.

El Reglamento interior de los Congresos señala (40) el orden de prioridad de las mociones, fijándolo así:

- a) Petición de ajustarse al Reglamento.
- b) Suspensión de la sesión.
- c) Levantamiento de la sesión.
- d) Postergación del debate sobre el problema en discusión.
- e) Cierre del debate sobre el problema en discusión.
- f) Cualesquiera otras mociones, como modificación del orden establecido por el Presidente para el examen de las proposiciones o cuestiones de competencia.

Las votaciones pueden llevarse a cabo por medio de un dispositivo electrónico o por el sistema tradicional, cuyo procedimiento es el siguiente:

-A mano alzada. Para ello se levanta el cartel con el nombre del país.

-Por llamamiento nominal. Se hace siguiendo el orden alfabético en francés de los países representados, a petición de una delegación o por deseo del Presidente.

-Por escrutinio secreto, a petición de dos delegaciones. Se emplean boletines de votación y se designan tres escrutadores.

Las cuestiones de procedimiento, que no pueden dirimirse de común acuerdo, se resuelven por la mayoría de los Países-miembros presentes y votantes.

Las intervenciones de los distintos delegados se resumen brevemente en las actas de las sesiones del Congreso y de las Comisiones, indicando al mismo tiempo las proposiciones a que se refieren y el resultado de las deliberaciones. Sin embargo cada delegado tiene el derecho de solicitar la inserción completa de su declaración en el acta, a condición de que entregue el texto en la Secretaría. Las actas de la Comisión de Verificación de Poderes se sustituyen por un informe dirigido al Congreso.



### 3.2. CONGRESOS EXTRAORDINARIOS:

La posibilidad de organizar Congresos extraordinarios existe prácticamente desde la fundación de la UPU, aunque la palabra "extraordinario" no figurara en los primitivos textos (41). Fue en el Congreso de Estocolmo (1924) donde se adoptó una disposición especial (42) relativa a los Congresos extraordinarios.

De hecho nunca hubo un Congreso extraordinario convocado conforme a las disposiciones previstas al efecto, es decir a petición o con el asentimiento de las dos terceras partes, por lo menos, de los Países-miembros de la Unión (43). El único Congreso que se considera como extraordinario es el que tuvo lugar en Berna en el año 1900, para conmemorar el 25 aniversario de la fundación de la UPU y decidir al mismo tiempo la construcción de un monumento conmemorativo.

Por tal motivo el Congreso de Río de Janeiro (1979) adoptó la resolución C-18, en la que, entre otras cosas, encargó al Consejo Ejecutivo = que estudiara la conveniencia de mantener o suprimir este órgano. El estudio llevado a cabo (44) mostró que el mantenimiento de esta disposición podría estar justificado en circunstancias especiales, como:

- La puesta en duda de los fundamentos mismos de la UPU, a causa de una crisis manifiesta en su seno.
- La celebración de un aniversario de la UPU.

En apoyo del mantenimiento de los Congresos extraordinarios se ha tratado de justificar por encontrarse una disposición análoga en la mayoría = de los Organismos especializados, que en sus textos fundamentales contienen una norma relativa a la convocatoria de Asambleas generales extraordinarias, incluso en los casos en los que las Asambleas ordinarias tienen lugar cada dos años. Estos Congresos especiales se reúnen en el lugar que fijen los países que hayan acordado celebrarlo (45).

### 3.3. CONFERENCIAS ADMINISTRATIVAS

El artículo 16 de la Constitución prevé la posibilidad de reunir Conferencias encargadas del examen de cuestiones de carácter administrativo, a petición o con la conformidad de los dos tercios de las Administraciones postales de los Países-miembros. A notar que en los Congresos extraordinarios son los Gobiernos de los países los que tienen que formular la petición o dar su asentimiento, mientras que en el caso de las Conferencias son las Administraciones postales.

Fue en el Congreso de París (1878) donde se introdujo la posibilidad de confiar la revisión de los Reglamentos de Ejecución a las Conferencias administrativas, de la misma manera que se venía haciendo en la UIT, organización en la que este tipo de reuniones ha alcanzado una gran importancia al ser en ellas donde se desarrolla también la función legislativa que comparte con la que se ejerce en la Conferencia de Plenipotenciarios.

De hecho en la UPU no ha habido más que tres Conferencias Administrativas, motivadas por cuestiones muy diferentes a las inicialmente previstas, a saber:

a) En Berna (1876), para la admisión de la India británica y del Conjunto de colonias francesas como miembros de la UPU y para la fijación de los gastos de tránsito marítimos correspondientes a los trayectos más largos que los existentes entre Europa y Estados Unidos de América y entre Europa y Egipto.

b) En París (1880), para celebrar un Convenio especial relativo únicamente a los Paquetes postales. En esta Conferencia los delegados tenían el carácter de plenipotenciarios.

c) En La Haya (1927), para el establecimiento de disposiciones sobre correo aéreo.

A parte de estas tres Conferencias, sólo se celebraron otras de carácter restringido para modificar los artículos referentes al correo aéreo, = que dejaron de convocarse a partir del momento en que el Congreso de París (1947) creó en el seno del Congreso una Comisión especial para el examen de las proposiciones relativas al conjunto de disposiciones sobre el = correo por avión.

Actualmente el Consejo Ejecutivo de la UPU estudia la oportunidad de mantener o suprimir las Conferencias administrativas, como ya lo hiciera anteriormente el Congreso de Viena (1964) mediante la resolución C-10. En el cuestionario que en aquella ocasión el CE sometió a los Países-miembros, se proponía a éstos una opción entre dos soluciones: o bien aportar mejoras al sistema tradicional o bien, a semejanza de la UIT, dejar para los Congresos las cuestiones relativas a la Constitución y al Reglamento General, encomendando a las Conferencias administrativas el examen = de lo relativo a las demás Actas. Aunque las respuestas estuvieron muy = compartidas, algunas Administraciones pusieron de manifiesto su temor de llegar a un aumento de reuniones con las consiguientes incidencias financieras, mientras que otras hicieron ver la necesidad de examinar todas = las Actas simultáneamente a fin de llegar a una completa homogeneidad.

En el estudio que el Consejo Ejecutivo realiza en la actualidad (46), se ha pensado que se podría concebir la celebración de los Congresos durante un periodo más breve que en la actualidad, a fin de discutir únicamente los problemas relativos al funcionamiento de la Unión y que se desprenden en principio de las disposiciones de la Constitución y del Reglamento General, es decir, más particularmente los problemas de política y de orientación general, el control de la actividad del CE y del CCEP, la elección de los miembros de estos órganos, la elección del Director General y del Vicedirector general, o el límite de los gastos de la Unión. Las Conferencias Administrativas se celebrarían inmediatamente antes o después de los

Congresos y en el mismo lugar, o bien en el intervalo entre dos Congresos, cuya periodicidad podría entonces ser prolongada.

Sin embargo, el hecho de que el Congreso de Viena (1964) modificara la competencia de las Conferencias, eliminando la alusión "a las cuestiones puramente técnicas", para que se ocuparan solamente del examen de las "cuestiones administrativas", parece una prueba evidente de que ya no tienen a su cargo las funciones legislativas. Además no hay que olvidar que estas Conferencias fueron introducidas en el año 1879 por el II Congreso, para permitir a las Administraciones postales la posibilidad de reunirse a fin de resolver aquellos problemas, que no justificaban la reunión de un Congreso.

No parece posible, sin embargo, establecer una comparación entre la UPU y la UIT, ya que las Actas técnicas de esta Organización son mucho menos numerosas que las de la UPU (47) y además no guardan la misma interdependencia que éstas. Por otro lado los Reglamentos administrativos de la UIT no entran en el detalle de la tarificación como en las Actas de la UPU. Estas diferencias y otros elementos explican el porqué en ciertos países no se someten a las mismas formalidades de aprobación las Actas de la UPU y los Reglamentos de la UIT. Estos se benefician generalmente de un procedimiento más simple que las primeras.

A pesar de ello, la posibilidad de organizar Conferencias administrativas existe en el seno de la UPU. Y además es preciso recordar que, según el artículo 22, párrafo 5 de la Constitución, los Reglamentos de Ejecución del Convenio y de los Acuerdos se adoptan por las Administraciones postales y no por los Gobiernos. Esta disposición, que existe desde los orígenes de la Unión, permite entender implícitamente que los Reglamentos de Ejecución deberían ser adoptados y revisados en el seno de las Conferencias administrativas, aunque no se haya llevado a cabo nunca, precisamente por la interdependencia que existe entre éstos y las Actas de que dependen.

#### 4. ORGANOS EJECUTIVOS

##### 4.1. EL CONSEJO EJECUTIVO

###### a) Aspectos generales:

El Consejo Ejecutivo es el órgano permanente que asegura entre dos Congresos la continuidad de los trabajos de la UPU, de acuerdo con las disposiciones contenidas en sus Actas. A este efecto se reúne en principio una vez por año.

Bajo la denominación de "Comisión Ejecutiva y de Enlace" fue creado en el Congreso de París (1947) (48) por dos razones: una, ajena a la UPU, se debía a la condición planteada por la ONU para la admisión de la Unión Postal Universal en calidad de Organismo especializado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece que, además de contar con una secretaría permanente con poderes limitados, es preciso que exista un órgano también de carácter permanente investido de la autoridad necesaria para representar a la Organización en sus relaciones con la ONU y los demás Organismos especializados. La otra razón, propia de la UPU, respondía a la necesidad cada vez mayor de contar con un órgano permanente de estudio, que pudiera sustituir a las Comisiones especiales previstas en las Actas para el estudio de ciertas cuestiones particulares. El nombre de "Consejo Ejecutivo", que tiene en la actualidad, se le dio por el Congreso de Viena (1964).

El órgano así creado respondía finalmente a esta doble vocación (49). Pero su función administrativa fue durante muchos años poco importante, porque la Unión no quería suprimir simultáneamente la función de Autoridad de Vigilancia que venía ejerciendo el Gobierno Suizo desde la fundación de la UPU. Y éste continuó estableciendo cuantas disposiciones se referían a la organización, funcionamiento y control de la actividad de la Oficina Inter-

nacional, a la vez que hacía los avances de fondos y el control de cuentas.

La transferencia de las competencias de la Autoridad de Vigilancia al Consejo Ejecutivo se hizo progresivamente y duró más de 20 años. Se concluyó prácticamente con la decisión tomada por el Congreso de Río de Janeiro (1979) de adoptar un nuevo sistema de financiamiento para la Unión. Fue así cómo el Consejo Ejecutivo se convirtió en un verdadero Consejo de Administración de la Unión, en toda la extensión de la palabra.

En lo que se refiere a la función de comisión de estudios, dada a la "Comisión Ejecutiva y de Enlace" por el Congreso de París (1947), también evolucionó con el transcurso de los años. El elevado número de estudios que tuvo que afrontar, hizo sentir pronto la necesidad de crear otro órgano que se encargara de los problemas de carácter técnico, lo que dio lugar a la "Comisión Consultiva de Estudios Postales", establecida en 1957, como órgano permanente e independiente del CE.

A partir de dicho año 1957 el Consejo Ejecutivo se ocupó de los estudios relativos a la organización y funcionamiento de la Unión, así como de aquéllos que tienden a la modificación de las Actas técnicas de la UPU, es decir, del Convenio, los Acuerdos y sus respectivos Reglamentos de Ejecución. Tiene también competencias administrativas muy semejantes a las de los órganos correspondientes de los otros Organismos especializados. Podemos señalar como atribuciones propias y exclusivas del Consejo Ejecutivo las siguientes:

1ª. Continuidad de los trabajos de la Unión.

La disposición contenida en el artículo 17, párrafo 1, de la Constitución, atribuye al CE un campo de acción (50), que refleja de manera general el conjunto de cargas que debe afrontar. En otros términos, el CE reemplaza en todo al Congreso, aunque con poderes más limitados. Esta idea de "continuidad de los trabajos de la Unión entre dos Congresos", que en lo

esencial remonta a la creación de la CEL, no da una idea precisa y clara de lo que es el CE en la actualidad, ya que rige y controla la gestión de los asuntos de la Unión en el intervalo de los Congresos, y elabora un cierto número de estudios.

Esa facultad que tiene el CE de ser el continuador de los trabajos de la Unión entre dos Congresos, debería llevar aparejado en casos específicos y urgentes el tener la misma competencia que el Congreso, para la adopción de ciertas medidas con carácter provisional (51). La cuestión reviste una importancia no despreciable, si se considera que el CE se ha visto confrontado recientemente con problemas importantes y urgentes, cuya solución no podía esperar a la reunión del Congreso. Como ejemplo se pueden citar dos casos:

a) El Consejo Ejecutivo se vio obligado a revisar las reglas que regían la contabilidad postal internacional y el pago de los saldos expresados en francos oro, en base a las disposiciones del Fondo Monetario Internacional, y a introducir normas especiales de carácter provisional. Y todo ello en espera de que la situación monetaria se asiente y de que el Congreso pueda introducir nuevas disposiciones con este fin. No teniendo el poder que le permita establecer reglas transitorias, el CE tuvo que contentarse con emitir una Recomendación a los Países-miembros, para que pudieran adoptar una política común. Pero, claro, no se trata más que de una recomendación y por tanto sin fuerza obligatoria.

b) El Consejo Ejecutivo, en su sesión de 1977, se vio obligado a aprobar cuatro proposiciones relativas a los Reglamentos de Ejecución de Giros y Cheques postales, para adaptarlos a las nuevas disposiciones telegráficas del CCITT. Estas proposiciones fueron comunicadas a las Administraciones interesadas para que las pusieran en práctica desde el 1º de octubre de 1977 fecha en que entraban en vigor las nuevas disposiciones telegráficas que les afectaban.

## 2ª. Coordinación y supervisión de todas las actividades de la Unión.

Según la frase introductoria del párrafo 6 del artículo 102 del Reglamento General, "el Consejo Ejecutivo coordina y supervisa todas las actividades de la Unión" en base a unas atribuciones concretas. Es tal disposición, que fue introducida en el Congreso de Tokio (1969) para evitar conflictos de competencias con el CCEP y la Oficina Internacional (52), evoca la competencia administrativa, fundamental y general de este órgano. Esta facultad de coordinación y supervisión de todas las actividades de la Unión frente a los demás órganos permanentes, se desprende del citado párrafo 6 del artículo 102 del Reglamento General, en el que aparecen claramente definidas:

### -Respecto al Congreso:

- d) Designa el País-sede del próximo Congreso en el caso previsto en el artículo 101, párrafo 4, del Reglamento General.

Esta disposición es el resultado de una competencia dada al CE por el Congreso de Viena (1964).

### -Respecto al CCEP:

- e) Somete los temas de estudio a examen del CCEP, conforme al artículo 104, párrafo 9, letra f).
- f) Examina el informe anual establecido por el CCEP y, dado el caso, las proposiciones sometidas por este último.

El recurso al CCEP para la elaboración de ciertos estudios debería ser excepcional, ya que el estudio conjunto de una cuestión por ambos órganos no facilita la elaboración de un resultado práctico. Con anterioridad al Congreso de Tokio (1969), sólo eran competentes para presentar proposiciones al Congreso las Administraciones postales y el Consejo Ejecutivo; pero a partir de entonces se modificó esta práctica permitiendo que las proposiciones del CCEP pudieran ser sometidas al Congreso, de acuerdo con el CE,



-Respecto a la Oficina Internacional:

j) Conforme a las disposiciones en vigor tiene las siguientes atribuciones:

1. Asegura el control de la actividad de la Oficina Internacional.
2. Examina y aprueba el presupuesto anual de la Unión.
3. Nombra o promueve a los funcionarios al grado de Subdirector gral.
4. Aprueba el informe anual establecido por la Oficina Internacional so  
bre las actividades de la Unión y presenta, si ha lugar a ello, los co-  
mentarios que procedan.

3º. Mantenimiento de contactos con las Administraciones postales.

Esta atribución figura en el artículo 102, párrafo 6, letra a), del Reglamento general, en el que se dice que el CE se ocupará "de mantener los =  
contactos más estrechos con las Administraciones postales de los Países -  
miembros, con el fin de perfeccionar el servicio postal internacional".

Se trata de una competencia cuyo alcance es más simbólico que real, porque de hecho es la Oficina Internacional la que, de una manera general, =  
mantiene estos contactos con un alcance más amplio, puesto que no se limi-  
tan tan solo al perfeccionamiento del servicio postal internacional.

4º. Coordinación de la asistencia técnica.

Esta atribución se desprende de la letra b) del citado párrafo 6, al dis-  
poner que le corresponde "favorecer, coordinar y supervisar todas las for-  
mas de asistencia técnica en el marco de la cooperación técnica internacio-  
nal".

Esta competencia, cuyo principio fue introducido por el Congreso de Vienna (1964) es perfectamente clara y corresponde a la realidad. Sin embargo, la actividad desplegada por el CE en el ámbito de la cooperación técnica se ve limitada, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución C-6 del Congreso

de Tokio (1969), a la política general, programación y evaluación de actividades, toda vez que el análisis de la situación de los servicios postales con miras a identificar los problemas a resolver, así como el estudio de las modalidades de acción a emprender a este efecto, incumbe al Consejo Consultivo de estudios postales.

## 5º. Realización de estudios:

Conforme a la letra c) del repetido párrafo, el CE "debe estudiar los problemas de orden administrativo, legislativo y jurídico que interesen al servicio postal internacional y comunicar el resultado de estos estudios a las Administraciones postales".

En un estudio llevado a cabo por la Oficina Internacional de la UPU (53) sobre este particular, se llegó a las siguientes conclusiones:

a) El CE se ocupa no sólo de esos problemas que afectan al servicio postal, sino también de los que conciernen a la Unión, por lo que esta disposición resulta incompleta.

b) El CE carece de atribuciones para pronunciarse sobre la oportunidad de llevar a cabo estudios propuestos por las Administraciones postales y que hayan sido rechazados por el Congreso, por lo que convendría dejar clara esta cuestión.

c) El CE realiza una serie de estudios que en su casi totalidad están encargados por el Congreso. Por eso resulta incompleto que se diga que se informará del resultado de los mismos a las Administraciones postales.

## 6º. Mantenimiento de las relaciones internacionales.

En efecto, la letra g) del citado párrafo del artículo 102 establece que el CE puede "tomar contactos útiles con la Organización de las Naciones Unidas, los Consejos y las Comisiones de esta Organización, así como con los Organismos especializados y otros organismos internacionales, para los es

tudios y la preparación de los informes a someter a la aprobación de las Administraciones postales de los Países-miembros; enviar, dado el caso, representantes de la Unión para participar en su nombre en las sesiones de estos organismos internacionales; designar, en tiempo útil, a los organismos internacionales intergubernamentales que deben ser invitados a hacerse representar en el Congreso y encargar al Director General de la Oficina Internacional el envío de las invitaciones necesarias".

El origen de esta competencia del Consejo Ejecutivo se encuentra precisamente en las causas que motivaron la creación de este órgano por el Congreso de París (1974), entre las que se hacía sentir la necesidad de contar con un órgano de carácter permanente que asumiera el enlace de la Unión Postal Universal con la Organización de Naciones Unidas en todo aquello que excediera las atribuciones de la Oficina Internacional.

Sin embargo resulta curioso que la designación de las Organizaciones internacionales no gubernamentales que deban ser invitadas a participar en un Congreso, se deje para resolver por el propio Congreso, en lugar de confiárselo al Consejo Ejecutivo.

## 72. Formulación de proposiciones.

Dentro de las atribuciones que el artículo 102, párrafo 6, reconoce al CE figuran las que se encuentran en la letra h) del mismo, en cuyo apartado se señala que este órgano puede formular, si ha lugar, proposiciones que serán sometidas a la aprobación de las Administraciones postales de los Países-miembros, o del Congreso, cuando estas proposiciones se refieran a estudios confiados por éste al CE o que resulten de las propias actividades del mismo.

Por medio de esta disposición se ha querido dar al CE derechos semejantes a los que poseen las Administraciones postales para presentar proposiciones de modificación de las Actas.

8º. Nombramiento de personal superior de la Oficina Internacional.

Hasta el Congreso de Río de Janeiro (1979) el Consejo Ejecutivo, aprobaba, a propuesta del Director General todos los nombramientos de Subdirector General, Consejero superior y Consejero, pero a partir de entonces se limitó su competencia sólo para los nombramientos o promociones al grado D-2 (Subdirector General), a la vez que por otra parte se le reforzaba, al no tener que hacerlo "a propuesta del Director General".

-El presente estudio no resultaría completo si no comparáramos las atribuciones o competencias del Consejo Ejecutivo de la UPU con las que tienen asimiladas los órganos similares de otros organismos especializados de las Naciones Unidas.

Podemos afirmar que, en su conjunto, las atribuciones de los Consejos de las otras Organizaciones Internacionales son muy semejantes por su naturaleza a las del Consejo Ejecutivo de la UPU. Son ante todo órganos administrativos que controlan la actividad de la Secretaría General, intervienen en la elaboración del presupuesto y en el control de las cuentas, adoptan los estatutos de personal y el reglamento financiero, a la vez que intervienen en todos aquellos problemas de organización y funcionamiento que = les encargue el correspondiente órgano supremo. Por otro lado no hay que olvidar que el hecho de que el órgano supremo de la mayor parte de los Organismos especializados se reúna en periodos de tiempo más cortos que el Congreso de la UPU, normalmente cada dos años, hace que las competencias de sus Consejos difieran sensiblemente del Consejo Ejecutivo de la = Unión Postal Universal.

## b) Composición del CE

El Consejo Ejecutivo de la Unión Postal Universal se compone de un Presidente y de treinta y nueve miembros, que ejercen sus funciones durante el periodo que separa dos Congresos sucesivos.

Con anterioridad al Congreso de Lausana (1974), el CE elegía al Presidente de entre sus miembros, si bien, por tradición, esta presidencia se atribuía siempre al país organizados del Congreso. El ejercicio de la presidencia del CE por el país-sede del Congreso era una costumbre muy arraigada en la UPU. Por eso en dicho Congreso se adoptó una proposición (54) según la cual la presidencia del Consejo Ejecutivo se atribuye por derecho al País que ha organizado el Congreso, salvo en el caso en que dicho País desista de hacer uso de este derecho; entonces el CE procede a elegir un Presidente entre los países miembros del Consejo que pertenezcan al mismo grupo geográfico que el que renunció.

De ahí que el artículo 102 del Reglamento General no diga que el CE se compone de cuarenta miembros, sino que establece una diferencia, citando por un lado al Presidente y por otro a los treinta y nueve miembros restantes. Los 39 miembros del CE se eligen por el Congreso sobre la base de un reparto geográfico equitativo y respetando el principio de que ningún país puede ser elegido sucesivamente por tres Congresos.

Aquí también entra en juego la distinción entre país que desempeña la presidencia y país que es simplemente miembro. En cuanto miembro, todo País que haya desempeñado sus funciones en el CE durante dos periodos quinquenales, es decir, elegido por los dos Congresos precedentes, no puede presentar su candidatura para un tercer periodo consecutivo, sino que está obligado a abandonar el Consejo, al menos, durante ese tercer periodo. O sea, puede pertenecer al Consejo Ejecutivo dos periodos sí y uno no. En cambio esta disposición no se aplica al País que vaya a desempeñar la presidencia,

ha que después de dos periodos como miembro del CE, puede seguir un tercer período como Presidente y continuar, incluso, otros dos más como miembro. Lo cual resulta lógico, ya que, de lo contrario, no podría aplicarse = la disposición que atribuye la presidencia del CE al país-sede del Congreso, si éste hubiera formado parte del Consejo en los dos periodos quinquenales inmediatamente anteriores.

Para lograr un reparto geográfico equitativo, los Países se integran en cinco regiones, a las que se atribuyen las siguientes sedes:

1. Hemisferio occidental (América) .....	8 miembros.
2. Europa Oriental y Asia del Norte.....	4     "
3. Europa Occidental.....	6     "
4. Asia del Sur y Oceanía .....	10    "
5. Africa .....	11    "

El principio del reparto geográfico de las sedes había sido planteado en el Congreso de París (1947) en el momento de la creación de la CEL. Se = había decidido entonces limitar a 19 el número de los miembros y repartir = los entre tres zonas geográficas: Europa, América y Asia/Africa/Oceanía. El proceso de descolonización no era todavía una realidad y el reparto es = taba fundado en la importancia de las contribuciones de los Países-miembros. La idea de un reparto geográfico equitativo se introdujo en las Actas por el Congreso de Bruselas (1952), pero, de hecho, no se aplicó hasta el Congre = so de Viena (1964), en que empezó a ser una realidad el acceso a la indepen = dencia de los pueblos colonizados, introduciéndose el principio de que cada grupo estuviera representado proporcionalmente al número de Países-miem = bros que lo componen.

Los cuarenta miembros que integran actualmente el Consejo Ejecutivo re = presentan un 25 % del total de los Países-miembros de la Unión Postal Uni = versal. Si examinamos la situación existente en el seno de los demás Orga = nismos especializados, se comprueba que ésta varía considerablemente se =

gún que se tome en consideración las grandes organizaciones como la OIT, la FAO, la UNESCO y la OMS o las organizaciones técnicas como la UIT, la OACI y la OMM (55). En las grandes organizaciones el número de miembros del Consejo es generalmente más elevado que en la UPU, mientras que en las organizaciones técnicas ese número es sensiblemente inferior, si bien no hay que olvidar que el número de Países-miembros que las integran a todas ellas es menor que en la UPU.

Hay un aspecto fundamental en la composición del Consejo Ejecutivo, que no es normal encontrar en los demás Organismos especializados, cual es el precepto de que la mitad al menos de sus miembros deba renovarse con ocasión de cada Congreso (56). Salvo en la FAO y en la OMS, en que se encuentra una disposición semejante, en los demás Organismos internacionales los miembros de su Consejo de Administración o equivalente son reelegibles sin ninguna limitación, con lo que, de hecho, ciertos países son miembros permanentes de dicho órgano.

El Consejo Ejecutivo no tuvo siempre el mismo número de miembros, sino que su composición, desde que surgió como Comisión Ejecutiva y de Enlace, fue aumentando progresivamente a medida que se incrementaba el número de países-miembros de la Unión Postal Universal, según se indica a continuación:

<u>Congreso</u>	<u>Miembros del CE</u>	<u>Países-miembros de la UPU</u>
París (1947) .....	19 .....	88
Bruselas (1954) .....	20 .....	94
Ottawa (1957) .....	20 .....	96
Viena (1964) .....	27 .....	125
Tokio (1969) .....	31 .....	142
Lausana (1974) .....	40 .....	153
Río Janeiro(1979) .....	40 .....	159

La designación del representante de cada uno de los miembros del Consejo Ejecutivo es de la competencia de las respectivas Administraciones postales, las cuales deben nombrar para dicha función a un funcionario cualificado de las mismas. El Congreso de París (1947) emitió un voto (57) para aclarar que por "funcionario cualificado" debe entenderse un funcionario de carrera con más de diez años de servicios. Es por eso que, fundándose en esta disposición, el Consejo Ejecutivo ha rechazado algunas veces la presencia de Agentes diplomáticos como representantes de sus respectivos Países, permitiéndoles permanecer únicamente como observadores (58). Sin embargo, esta disposición no se aplica en el caso de que el CE se reúna durante el Congreso, ya que los países elegidos para integrar dicho órgano permanente pueden estar representados en el propio Congreso por miembros del Cuerpo diplomático.

El hecho de que los representantes en el Consejo Ejecutivo sean nombrados por las Administraciones postales, no quiere decir que la noción de "miembro" se atribuya a éstas, sino que corresponde íntegramente a los países. Si en el artículo 102 del Reglamento general se ha generalizado el empleo del término "miembro" es, en opinión de la Oficina Internacional (59), con el fin de establecer una distinción entre País-miembro de la Unión y un miembro de sus órganos. En apoyo de esta afirmación se puede señalar lo siguiente:

1. El párrafo 2 del artículo 102 señala que la presidencia del CE se atribuy al país sede del Congreso; no dice que sea a la Administración postal de ese país.

2. Cuando el párrafo 3 de dicho artículo habla de las elecciones de los miembros del Consejo, concluye señalando que "ningún país-miembro puede ser elegido sucesivamente por tres Congresos".

3. En el párrafo 4 se hace mención de la Administración postal, únicamente para decir que es a ella a quien corresponde designar el representante de su país en el Consejo.



4. En cambio, cuando dicho artículo se refiere a los observadores en los párrafos 13 y 14, señala claramente que son las Administraciones postales las que pueden asistir con tal carácter.

Las funciones de miembro del Consejo Ejecutivo son gratuitas, si bien los representantes de cada país en el CE, que participen en las reuniones de este órgano, tienen derecho al reembolso del precio del viaje (60), a excepción de las reuniones que tengan lugar durante el Congreso. Esta práctica no es privativa de la UPU, pues también la UIT, la FAO, la OMS, la UNESCO y la OMM reembolsan los gastos de viaje a los miembros de sus respectivos Consejos. La OIT es un caso especial pues toma únicamente a su cargo los gastos de viaje de los miembros del grupo de patronos y obreros que participan en las sesiones de su Consejo de Administración, pero en cambio no soporta los gastos de viaje de los representantes gubernamentales. En la UPU, al igual que en todos estos Organismos, los gastos de viaje se reembolsan de acuerdo con los mismos principios, a saber que es un solo delegado el que tiene derecho a dicho reembolso, y que éste se limita al precio de un billete-avión de ida y vuelta en clase económica o de un billete de ferrocarril en primera clase, o al importe del viaje por cualquier otro medio, a condición de que su importe no exceda del precio del billete por avión en clase económica. La única excepción es la UNESCO que paga el precio del billete-avión en primera clase.

El Reglamento Interior del CE precisa además en su artículo 22 que si un país se hace representar sucesivamente por más de una persona, no recibe más que una sola vez el precio del billete. Y en cuanto a los gastos de viaje de los representantes de un Organismo internacional, de una Administración postal o de una persona que el Consejo Ejecutivo desee asociar a sus trabajos, no pueden ir a cargo de la Unión más que en el caso de que así lo acuerden el Presidente del Consejo y el Secretario General del mismo (61) y de que esta participación se considere que es en interés de la UPU

Es importante destacar que los miembros del CE ejercen sus funciones en nombre y en interés de la Unión (62) lo cual supone una consagración del principio según el cual los miembros del CE no representan ni a sus países ni a sus grupos geográficos respectivos, y que los intereses particulares no deben primar sobre los intereses generales.

c) Observadores:

En el Consejo Ejecutivo de la Unión Postal Universal se admiten como observadores de derecho a:

1. La Organización de las Naciones Unidas.
2. El Presidente del Consejo Consultivo de Estudios Postales, el Vicepresidente de este órgano y los Presidentes de sus Comisiones.
3. La Administración postal suiza (si no fuere miembro del CE)
4. Las Uniones Postales restringidas.
5. La Liga de Estados Arabes.
6. La Organización de la Unidad Africana.

Prevía invitación pueden asistir también:

1. Los Organismos especializados de la ONU.
2. Cualquier organismo internacional, cuando se estime que su presencia es útil para la UPU o para el CE.
3. Cualquier persona calificada, en los mismo casos que en el punto anterior.
4. Las Administraciones postales interesadas en alguna cuestión prevista = en el Orden del día.

Tanto unos como otros pueden participar en las reuniones plenarias como de las Comisiones, pudiendo hacer uso de la palabra con autorización del = Presidente de la reunión, aunque sin derecho a voto. En cambio, en las reuniones de los Grupos de trabajo no es lo mismo, pues mientras los observadores de derecho pueden participar previo aviso al presidente correspondiente, los invitados no pueden participar más que si son invitados para ello.

#### d) Organización

Como hemos dicho, la Presidencia del Consejo Ejecutivo se atribuye por derecho al País que fue sede del Congreso. El hecho de confiar la presidencia durante cinco años al país que ha asumido la presidencia del Congreso precedente difiere de la práctica de los Organismos especializados, en los que el Presidente cambia cada año (excepto en la OMM).

En el transcurso de su primera reunión el Consejo elige, sobre la base de un reparto geográfico equitativo a los cuatro Vicepresidentes (63) y los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones. Las funciones de Secretario General del Consejo Ejecutivo se ejercen por el Director General de la Oficina Internacional de la UPU.

Para el desarrollo de sus trabajos el Consejo constituye sus comisiones y determina las atribuciones de cada una de ellas de acuerdo con los estudios que le confíe el Congreso o le encarguen las Administraciones. En la actualidad son las siguientes:

-Comisión 1 (Personal). Entre sus atribuciones está el tratamiento de las cuestiones reglamentarias que afectan al personal de la Oficina Internacional y el estudio de los problemas de la seguridad social de los funcionarios elegidos (Director y Vicedirector General) en razón de lo limitado de su mandato.

-Comisión 2 ( Finanzas). Le corresponde examinar y aprobar el presupuesto anual de la Unión, así como el informe de gestión anual financiera, las modalidades de aplicación del nuevo sistema financiero y el problema de los atrasos en el pago de las cuotas contributivas por parte de algunos Países-miembros.

-Comisión 3 (Asuntos Generales). Se ocupa entre otras cuestiones de la organización, funcionamiento y métodos de trabajo del CE y del CCEP, así como de los aspectos técnicos, financieros y jurídicos que motiva la parti -

cipación de las Uniones restringidas en el desarrollo de los programas regionales, interregionales y multinacionales de asistencia técnica; de las relaciones entre la UPU, las Uniones restringidas y las Comisiones económicas regionales; y de la salvaguarda de los intereses de las Administraciones postales que no forman parte de Uniones restringidas.

-Comisión 4 (Envíos de correspondencia). Dentro de sus atribuciones es tá todo cuanto se refiere a las tarifas postales, relaciones entre Aduanas y Correos, y a los nuevos servicios que ya se vengan practicando por un cierto número de países, sin estar contemplados en las Actas de la UPU, como es el caso del "postal exprés".

-Comisión 5 (Gastos de Tránsito y Terminales). Le corresponde actualizar los baremos de los gastos de tránsito; establecer una metodología que = permita determinar el volumen del desequilibrio en los cambios de corres- pondencia a efectos de los gastos terminales; y una serie de estudios relacionados con estos temas.

-Comisión 6 (Correo aéreo). Tiene como cometido la continuación del es tudio relativo a las tasas de base del correo por avión; el examen de la revi sión eventual de estas tasas entre dos congresos y todas las cuestiones refe rentes al servicio postal aéreo, que le hayan sido confiadas por el Congreso.

-Comisión 7 (Paquetes postales). Se ocupa del estudio de la modificación de los principios de fijación de las tasas suplementarias de los paquetes pos tales; de las cuotas-parte territoriales de salida y de llegada; y de la sim plificación del procedimiento que se viene siguiendo para la atribución de = las mismas entre las Administraciones interesadas.

-Comisión 8 (Servicios financieros postales). Entre sus atribuciones es tá la realización de los estudios necesarios que permitan ampliar la gama de prestaciones de tipo bancario a todos los países, y principalmente el servi cio de giro postal; la promoción del ahorro por medio de los servicios de =

Correos; y determinadas cuestiones referentes a los Cheques postales.

-Comisión 9 (Cooperación técnica). Se dedica a la determinación de las grandes líneas de la política a seguir para reforzar la acción de la UPU = en esta materia, procurando lograr la máxima eficacia en el desempeño de estas actividades así como una participación más sustancial de los países = en las diversas formas de asistencia técnica.

-Comisión 10 (Información y documentación). Se ocupa de fijar los principios de organización y desarrollo de todo cuanto tiene que ver con esas cuestiones, así como de los concursos internacionales de composiciones = epistolares para jóvenes y de intensificar las actividades en materia de información.

El Consejo Ejecutivo y las Comisiones que lo integran pueden constituir Grupos de Trabajo para el estudio de cuestiones especiales (64). El Consejo puede igualmente, con la participación de otras Organizaciones internacionales, crear Comités de Contacto para tratar temas de interés común = (65).

Todos los miembros del Consejo Ejecutivo son, por derecho, miembros de todas las Comisiones, a menos que se trate de una Comisión que trate exclusivamente temas de un Acuerdo facultativo, en cuyo caso sólo participarán en ellas quienes sean parte de dicho Acuerdo.

e) Funcionamiento:

El Consejo Ejecutivo es convocado por su Presidente, por conducto de la Oficina Internacional y se reúne, en principio, una vez al año en la sede de la Unión, es decir en Berna (Suiza). Sin embargo puede reunirse excepcionalmente cuando la petición se haga o se apruebe por un tercio al menos de sus miembros o por iniciativa de su Presidente.

Para la validez de sus deliberaciones se requiere que la mitad, al menos, de sus miembros estén presentes.

Aunque la lengua oficial es el francés, el CE admite también para las deliberaciones en plenario y en Comisiones el español, el inglés, el ruso y = aquellas otras lenguas que soliciten, a sus expensas, los países o los grupos lingüísticos constituidos al efecto (66).

El funcionamiento del Consejo Ejecutivo es muy similar al del Congreso, si bien en el CE se distinguen sólo dos fases:

1ª. Fase de Comisiones, en la que sucesivamente se van reuniendo todas ellas para tratar los temas de su competencia inscritos en su orden del día. El número de sesiones de cada Comisión está en relación con el volumen de los trabajos a desarrollar.

2ª. Fase de plenaria, en la que se tratan los temas que son de la exclusiva competencia del CE en pleno, así como de los informes que cada Comisión está obligada a presentar.

Las actas de las sesiones resumen muy brevemente las intervenciones de cada delegación y mencionan los resultados de las deliberaciones.

#### 4.2. EL CONSEJO CONSULTIVO DE ESTUDIOS POSTALES

##### a) Aspectos generales:

El Consejo Consultivo de Estudios Postales está encargado de estudiar los problemas técnicos, de explotación, económicos y de cooperación técnica más importantes, planteados a las Administraciones postales de todos los Países-miembros de la Unión, así como también los relativos a la enseñanza y a la formación profesional que interesan a los países en desarrollo.

Antes de que existiera este órgano y en una etapa en que los problemas técnicos no eran muy numerosos ni complicados, la Oficina Internacional se ocupaba de la realización de los estudios de carácter técnico y de llevar a cabo un cambio de informaciones con las Administraciones postales de los Países-miembros.

Fue el problema de la mecanización postal el que llevó a la Administración de Países Bajos a presentar a la antigua CEL, en 1955 (67), una propuesta tendente a crear una "Comisión especial de estudios técnicos", para que se ocupara con un carácter permanente de las investigaciones en materia de mecanización postal, debido a los problemas que estos estudios planteaban eran demasiado complicados para tratar de resolverlos aisladamente por cada País. Se encargó a la Oficina Internacional que estableciera un informe, que pudiera servir de base para los debates del año siguiente (68); = en el transcurso de las deliberaciones se había puesto de manifiesto que se hacía necesario rehuir de la creación de un Comité Consultivo internacional postal semejante del Comité Consultivo Internacional Telefónico (CCIT), por una serie de razones. Por ello se optó por crear, hasta que se reuniera el siguiente Congreso (Ottawa, 1957), una "Subcomisión encargada de estudios técnicos", dependiente de la CEL.

En la reunión que la CEL celebró en 1957, esta Subcomisión informó (69)

que sus miembros habían reconocido la utilidad y la necesidad de desarrollar constantemente los servicios postales y mantenerlos al corriente de las técnicas operatorias. En base a ello se propuso a la CEL la creación de una "Comisión Consultiva de Estudios Postales", a la vez que se sometían a su consideración una serie de proposiciones para ser sometidas al próximo Congreso. La búsqueda de una solución sobre la forma que habría de darse al nuevo órgano fue objeto de largos y laboriosos debates, en los que se planteó también cual habría de ser la jerarquía del mismo en el seno de la Unión, la delimitación de sus actividades y la forma con que habría de funcionar.

Fue en el Congreso de Ottawa (1957) donde se creó este órgano con el nombre de "Comisión Consultiva de Estudios Postales (CCEP)", fijándole como objetivos el estudio de todos aquellos temas que se relacionaran con la técnica, la explotación y la economía, y atribuyéndole como miembros a todos los Países-miembros de la Unión. La dirección y coordinación de los trabajos de la Comisión fueron confiados a un Consejo de Gestión. La realidad demostró que la Comisión era más bien un órgano de carácter un tanto ficticio, ya que, de hecho, la verdadera actividad se desarrollaba en el marco de su Consejo de Gestión.

Después de un periodo de adaptación en el que se logró cierta experiencia, se hizo patente la necesidad de aportar ciertas modificaciones, a fin de que el nuevo órgano pudiera responder eficazmente a los objetivos que le habían sido asignados. Fue así como, al tratar de armonizar el funcionamiento de los distintos órganos de la UPU, el Congreso de Viena (1964) decidió que la "Comisión Consultiva de Estudios Postales" se reuniera al mismo tiempo que el Congreso, como una Comisión más del mismo, y que éste procediera a elegir a los miembros que habrían de integrar el Consejo de Gestión (70). Por otra parte aprobó la creación de un Comité Director del Consejo de Gestión, consagrando así un estado de hecho que existía desde 1960,



a la vez que autorizaba al Consejo de Gestión a formular proposiciones, bien por mediación del Consejo Ejecutivo, cuando se tratara de cuestiones que dependían de la competencia de éste, bien directamente al Congreso en los demás casos.

Finalmente el Congreso de Tokio (1969) eliminó la Comisión Consultiva de Estudios Postales y el Consejo de Gestión de la misma, creando en su lugar el "Consejo Consultivo de Estudios Postales" (71), al que se le dio mayores atribuciones, con amplias competencias en materia de enseñanza y formación profesional así como de cooperación técnica.

El CCEP es esencialmente un órgano de estudio que abarca los más diversos dominios en el campo de las comunicaciones por Correo. El resultado de la mayor parte de sus estudios es objeto de un detallado informe que se publica en la "Colección de Estudios Postales". Las competencias que el Reglamento General de la UPU otorga al CCEP son muy variadas y se pueden resumir así:

#### 1ª. Realización de estudios

En base a sus objetivos fundamentales, el CCEP se encarga básicamente de organizar el estudio de los problemas técnicos, de explotación, económicos y de cooperación técnica más importantes y de mayor interés para las Administraciones postales de todos los Países-miembros de la Unión, así como de los problemas de enseñanza y de formación profesional que interesen a los países en vías de desarrollo.

A pesar de la forma tan clara con que están definidas estas competencias, en la práctica presentan cierta colisión con las que tiene reconocidas el CE en materia de realización de estudios. En efecto, aunque el Consejo Ejecutivo está encargado de estudiar problemas de orden administrativo, legislativo y jurídico, en la práctica resulta difícil establecer la oportuna demarcación entre lo que debe atribuirse a uno y otro Consejo.

Para tratar de resolver esta cuestión, el Consejo Ejecutivo ha realizado un estudio que ha enfocado bajo dos aspectos (72):

-Según él, una primera manera de tratar de evitar tales dificultades, dejando los textos tal como están redactados en la actualidad, sería que en el propio Congreso los Presidentes de las Comisiones dieran su opinión sobre la atribución de cada estudio a uno u otro órgano.

-Una segunda forma de obviar tales inconvenientes consistiría en enmendar los textos, atribuyendo al CE todo cuanto se refiriera o tuviera relación con estudios relativos a la Constitución y al Reglamento General, y pasando al CCEP lo relativo a las demás Actas.

La decisión a tomar sobre el particular corresponderá por entero al próximo Congreso (Hamburgo, 1984).

## 2º. Difusión de experiencias.

Una de las formas de contribuir al desarrollo de los servicios postales y de ayudar a los países que estén interesados en ello, es comunicar a los demás los logros alcanzados por determinadas Administraciones en ciertos campos. Por eso el CCEP se ocupa de difundir las experiencias y los progresos realizados por ciertos países en los dominios de la técnica, de la explotación, de la economía y de la formación profesional.

## 3º. Elaboración de recomendaciones.

En base a los informes elaborados al efecto sobre la situación actual de los Servicios de Correos en los países en vías de desarrollo y de las necesidades que éstos experimenten, el CCE se preocupa de elaborar las recomendaciones que resulten convenientes sobre los métodos a seguir para mejorar las comunicaciones postales en dichos países, o para introducir nuevas técnicas que permitan una mayor simplificación de las mismas.

#### 4ª. Cooperación técnica

También le corresponde la adopción de medidas apropiadas en el marco de la cooperación técnica con todos los Países-miembros de la Unión y, en particular, con los países nuevos y en vías de desarrollo. Estas acciones las ejecuta el CCEP previo acuerdo con el Consejo Ejecutivo.

#### 5ª. Examen de diversas cuestiones

Al margen de los trabajos específicos que figuren en su agenda de trabajo, por haberle sido encargados por el Congreso, el Consejo Consultivo de Estudios Postales debe examinar todas aquellas cuestiones que, en el intervalo entre dos Congresos, le sometan uno de sus miembros, el Consejo Ejecutivo o cualquier Administración de un País-miembro.

##### b) Composición del CCEP:

El Consejo Consultivo de Estudios Postales se compone de treinta y cinco miembros (73), que ejercen sus funciones durante el periodo que separa dos Congresos. Precisamente por tratarse de un órgano eminentemente técnico, que necesita aprovechar al máximo la experiencia de ciertos países, no hay limitación de ninguna clase respecto al número de veces en que pueden ser reelegidos sus miembros.

Los miembros del CCEP se eligen por cada Congreso sobre la base, en principio, de un reparto geográfico tan amplio como sea posible. Como no hay atribuido un número de sedes a cada región, como ocurre en el C E, para establecer un equilibrio entre países industrializados y países en vías de desarrollo, el Congreso de Lausana (1974) introdujo el concepto de reparto geográfico "amplio" con el fin de que la mitad de las sedes del Consejo Consultivo pudieran corresponder también, de una manera general, a los países en vías de desarrollo. Al introducirse este principio, dicho Congreso no quiso aplicar la noción de reparto geográfico "equitativo" que estaba en vigor

para el CE y que se basaba en una proporción puramente aritmética.

Hasta el Congreso de Tokio (1969), en el que se suprimió la Comisión = Consultiva de Estudios Postales, ésta estaba integrada por todos los Países miembros de la Unión, y su Consejo de Gestión por un número limitado de ellos. La evolución de este número desde el antiguo Consejo de Gestión, = hasta el actual Consejo Consultivo, ha sido la siguiente:

Congreso		Nº de miembros
Ottawa	(1957).....	20
Viena	(1964).....	26
Tokio	(1969).....	30
Lausana	(1974).....	35
Río Janeiro	(1979).....	35

El representante de cada uno de los miembros del CCEP se designa por la Administración postal de cada País miembro de este órgano. Al igual que se señalaba para el CE, este representante debe ser un funcionario cualificado de la Administración postal correspondiente. No quiere decir esto que sean las Administraciones postales quienes integran el CCEP, sino que son los propios Países-miembros de la UPU, designados al efecto, los que forman parte de este órgano. A pesar de ello el Reglamento General incurre en ciertas contradicciones al referirse en el párrafo 4 del artículo 104 a los "representantes de las Administraciones" para indicar que éstas deben correr con sus gastos de locomoción y de estancia. Y sin embargo, en el mismo párrafo indica más adelante a "representantes de los países", cuando trata de establecer una excepción a dicha norma sobre los gastos.

Las funciones de miembro del Consejo Ejecutivo son gratuitas, pues los representantes no tienen derecho a ningún tipo de remuneración ni al importe del viaje. No obstante hay una excepción respecto a los países considerados como menos favorecidos según las listas publicadas por la Organización

Naciones Unidas (74), los cuales tienen derecho al reembolso del precio de un billete-avión de ida y vuelta en clase económica o de un billete de ferrocarril en primera clase; este billete sólo se paga una vez, en el caso de que el representante hiciera más de un viaje en la misma sesión, y a una sola persona, en el caso de que la delegación se hiciera representar por más de una.

c) Observadores:

En el Consejo Consultivo de Estudios Postales se admiten como observadores de derecho (75) a:

1. El Presidente y los cuatro Vicepresidentes del Consejo Ejecutivo.
2. Las Uniones postales restringidas.
3. La Administración postal del país en que se reúna el Consejo Consultivo, si no fuere miembro de él.
4. La Organización de la Unidad Africana.
5. La Liga de Estados Arabes.

Estos observadores no tienen derecho a voto, pero pueden hacer uso de la palabra con la autorización del Presidente, y pueden participar en las reuniones tanto del Consejo ejecutivo en pleno, como de sus Comisiones y Grupos de Trabajo, previo aviso dado al Presidente del órgano interesado.

También el CCEP puede admitir como observadores, previa invitación:

1. A cualquier Organismo internacional, cuando se estime que su presencia es interesante para la Unión o para el desarrollo de los trabajos del Consejo.
2. A toda persona cualificada, si se dan las mismas condiciones que en el párrafo anterior.
3. A las Administraciones postales de los países miembros, cuando concurren las mismas circunstancias que en los párrafos precedentes.

#### d) Organización

A diferencia del Consejo Ejecutivo en el que la presidencia se atribuye = por derecho a un determinado país, el Consejo Consultivo de Estudios Pos-  
tales elige entre sus miembros en su primera reunión, que es convocada y  
abierta por el Presidente del Congreso, a los Países que han de desempe-  
ñar la Presidencia, la Vicepresidencia y la Presidencia de las Comisiones.  
El Presidente de este Consejo, juntamente con el Vicepresidente del mismo  
y los Presidentes de las Comisiones constituyen el "Comité Director", como  
órgano colegiado al que compete la preparación y dirección de los trabajos  
de cada sesión del Consejo Consultivo.

Las funciones de Secretario General del CCEP se ejercen por el Direc-  
tor General de la Oficina Internacional.

Los temas de estudio confiados al CCEP cubren, de una manera general,  
el conjunto de las actividades de las Administraciones postales. Los traba-  
jos se llevan a cabo bien por el propio Comité Director, o bien por cada una  
de las Comisiones creadas al efecto y que son las siguientes:

Comisión 1. El Futuro de los servicios postales.

Comisión 2. Asuntos de explotación postal.

Comisión 3. Mecanización postal, edificación y transportes.

Comisión 4. Servicios financieros y contabilidad.

Comisión 5. Personal.

Comisión 6. Gestión postal.

Comisión 7. Correo internacional.

El Consejo Consultivo y las Comisiones pueden constituir Grupos de tra-  
bajo, cuyos Relatores son libres de determinar los métodos de trabajo que  
convengan mejor para conducir los estudios que se les encomiende, pudien-  
do, incluso, invitar a participar en los trabajos a Países-miembros de la =  
Unión que no sean miembros del Consejo Consultivo.

e) Funcionamiento:

En principio, el Consejo Consultivo de Estudios Postales se reúne todos los años en la sede de la Unión Postal Universal, si bien nada se opone a que pueda reunirse en cualquier País-miembro que corra a su cargo con los gastos de desplazamiento y estancia de todo el personal de la Secretaría General. Esto lo confirma el propio Reglamento Interior del CCEP (artículo 3, párrafo 3), al señalar que puede participar como observador "la Administración postal del País en el que se reúna el Consejo Consultivo". La fecha y el lugar de reunión se fijan por el Presidente de este Consejo, previo acuerdo con el Presidente del Consejo Ejecutivo y el Secretario General.

Antes de cada sesión anual, el Relator de cada uno de los estudios emprendidos por el Consejo Consultivo facilita un informe por escrito sobre el estado en que se encuentran los trabajos y lo dirige al Presidente de la Comisión correspondiente.

Como los asuntos confiados al CCEP son de una importancia muy diferente, este órgano no emplea siempre los mismos métodos de trabajo, sino que recurre a los tres procedimientos siguientes (76):

1. Grupos de Trabajo. Se recurre a ellos para desarrollar los estudios más arduos o más técnicos. Son células formadas entre 5 y 15 Administraciones postales, que trabajan bajo la autoridad de un Relator, elegido normalmente en razón de sus competencias particulares o de su experiencia en el dominio del trabajo a efectuar. Se reúnen raramente, debido a que el Relator recaba la información necesaria para hacer el estudio por medio de un "cuestionario", si bien últimamente ha habido también algún "coloquio".

2. Encuestas. El método de la encuesta se emplea para efectuar estudios sencillos o que no exijan gran complicación. La encuesta, en general, se confía a un País-animador y a la Oficina Internacional, quienes deciden de común acuerdo los medios que serán utilizados para efectuarla.

El proyecto de cuestionario, que elaboren conjuntamente según las modalidades que hayan definido, deben someterlo previamente a la aprobación del Presidente de la Comisión de que dependan. La Oficina Internacional centraliza las respuestas que se reciban y, de acuerdo con el País-animador, establece un documento para ser sometido a la Comisión, compuesto de un cuaderno general, de un análisis de las respuestas y de una síntesis.

En el caso de que una encuesta demuestre que un estudio de mayor envergadura podría realizarse sobre el tema de que se trate, la encuesta pasaría a ser considerada como la fase preparatoria del nuevo estudio.

3. Exposiciones. Ciertos temas de estudio propuestos al CCEP no afectan a veces más que a una parte muy limitada de la actividad de los servicios postales. Se trata a menudo de operaciones o de prestaciones determinadas, fácilmente delimitables y cuyo estudio no requiere ni la intervención de un grupo de trabajo ni la difusión de una encuesta. Estos temas se tratan por medio de exposiciones presentadas por las Administraciones interesadas en base a un modelo presentado por el país-animador.

De una manera general y cualquiera que sea el método empleado (grupos de trabajo, encuestas o exposiciones), todo estudio exige la colecta de una cierta masa de información que constituye la materia de base de los trabajos.

La lengua oficial del Consejo Consultivo es el francés, si bien para las deliberaciones se emplea conjuntamente con el español, el inglés y el ruso, así como aquellas otras que adopten los países o grupos de países, conforme establece el Reglamento General (77).

Para la validez de sus deliberaciones es necesario que el Consejo Consultivo reuna al menos la mitad de sus miembros. El funcionamiento del CCEP es muy similar al del Consejo Ejecutivo, empezando con una Fase en la que se reúnen las Comisiones y concluyendo con otra, que es la de reunión del Consejo en pleno.



#### 4.3. LAS COMISIONES ESPECIALES

##### a) Aspectos Generales:

La reunión de Comisiones especiales está prevista en el artículo 19 de la Constitución, que autoriza a crearlas al Congreso y a las Conferencias administrativas, al objeto de que se encarguen del estudio de una o de varias cuestiones.

Inicialmente tuvieron su razón de ser, debido a que por su mediación se podían llevar a cabo ciertos trabajos al margen de los Congresos y con una participación reducida de Administraciones. Pero actualmente han dejado de tener justificación, sobre todo después de la creación de la Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo) y de la Comisión Consultiva de Estudios Postales (hoy Consejo Consultivo de Estudios Postales), a los que el Congreso encarga la realización de toda clase de estudios, que anteriormente no podían ser atribuidos más que a las referidas Comisiones especiales.

El Congreso de Río de Janeiro (1979) encargó al Consejo Ejecutivo la realización de un estudio acerca de la oportunidad de mantener o suprimir estas Comisiones (78), como consecuencia de una serie de proposiciones en las que se solicitaba su eliminación de las Actas.

Según el Reglamento General (artículo 101), las Comisiones especiales se convocan por la Oficina Internacional previo acuerdo, dado el caso, con la Administración postal del País-miembro en el que deba reunirse la Comisión especial.

##### b) Reuniones celebradas:

Las únicas Comisiones especiales que han sido convocadas hasta el momento han sido las siguientes:

- 1ª. Comisión de estudios, designada por el Congreso de Lisboa (1885), para la preparación del Acuerdo de las suscripciones a periódicos. Se reunió en Bruselas (1890) con la participación de 3 Administraciones (79).
- 2ª. Comisión de estudios, instituida por el Congreso de Madrid (1920), para mejorar y simplificar la forma y la redacción de las Actas. Estuvo = compuesta por 7 Administraciones que se reunieron en Zermatt (1921), = Niza (1922) y Florencia (1923). (80).
- 3ª. Comisión de estudios, nombrada por el Congreso de Estocolmo (1924), para simplificar el trabajo de los congresos y acelerar su marcha. Participaron en ella 14 Administraciones y se reunió en Cortina d'Ampezzo (1925) y en París (1928). (81)
- 4ª. Comisión preparatoria, establecida por el Congreso de Londres (1929) para la preparación del Congreso del Cairo. Mediante escrutinio secreto fueron elegidas 14 Administraciones, a las que se unieron dos observadores. Tuvo una sola sesión en Ottawa (1933). (82)
- 5ª. Comisión técnica del tránsito, instituida por el Congreso de Buenos Aires (1939), para la búsqueda de bases equitativas para la fijación de los derechos de tránsito y sugerir los métodos más indicados para el cálculo de las operaciones. Compuesta por 17 Administraciones, no pudo reunirse hasta el Congreso de París (1947), como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Celebró dos sesiones de trabajo: una en Interlaken (1949) y otra en Pontresina (1951). (83)

A partir de esta fecha en que comenzó a funcionar la Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy CE), no volvió a constituirse ninguna otra Comisión especial.

## 5. ORGANOS ADMINISTRATIVOS

### - LA OFICINA INTERNACIONAL.

#### a) Aspectos generales:

La Unión Postal Universal, al igual que los demás Organismos internacionales, está dotada de un órgano administrativo cuyas atribuciones están en función con las necesidades naturales de la organización. El único órgano de carácter administrativo que posee la UPU desde su fundación es la Oficina Internacional, cuyo funcionamiento se inició el 15 de septiembre de 1875.

La designación de la ciudad de Berna (Suiza) como sede de la misma por el Congreso de 1874 fue objeto de amplios debates, debido a que tanto Suiza como Bélgica aspiraban a acoger en su territorio la nueva Oficina internacional. Sin embargo, el hecho de que la Oficina Internacional de la Unión Telegráfica viniera funcionando en Berna desde el primero de enero de 1869, con una excelente organización, influyó grandemente en la elección de la capital suiza como sede del órgano administrativo de la recién creada Unión General de Correos.

El artículo 15 del Tratado de Berna (1874) se limitaba a señalar que "se ría organizada, bajo el nombre de Oficina Internacional de la Unión General de Correos, una oficina central que funcionaría bajo la alta autoridad de una Administración postal designada por el Congreso". Por ello fue preciso que el Reglamento General de ejecución de dicho Tratado (84) designara expresamente a la Administración de Correos de Suiza para la organización de la citada Oficina.

En el Congreso de Lisboa (1875) hubo una propuesta tendente a que se fusionaran las dos Oficinas internacionales existentes en Berna (85), debido a que los servicios de correos y de telégrafos funcionaban reunidos en la ma-

por parte de los países, pero se quedó simplemente en un voto. Años más tarde el Congreso de El Cairo (1934) se encontró con una proposición análoga (86), que también fue descartada por la diferencia y la complejidad de las actividades de una y otra Unión y por resultar demasiado sobrecargado un programa de trabajo para un órgano común de los servicios de Correos y Telégrafos.

Actualmente, según el artículo 20 de la Constitución, la Oficina Internacional de la UPU es un órgano de carácter permanente que funciona en la sede de la Unión bajo la autoridad de un Director General y bajo la alta inspección del Gobierno de la Confederación Suíza, como medio de enlace, de información y de consulta para las Administraciones postales de los Países-miembros. Es claramente un órgano administrativo sin competencias para desarrollar o facilitar el servicio postal internacional propiamente dicho, ya que sus funciones se limitan a jugar un papel de intermediario, sin autoridad alguna, entre las Administraciones postales. Por otro lado, siguiendo a Neumeyer (87), se trata de una Oficina de "tipo dependiente", ya que está sometida a la autoridad y vigilancia de un Estado miembro, más teórica que práctica, dado que el rol de Suiza como autoridad de alta inspección ha perdido en gran parte su razón de ser como consecuencia del nuevo sistema financiero adoptado por la UPU.

Durante noventa años el control de las actividades de la Oficina Internacional corrieron a cargo de la Administración postal suíza hasta que el Congreso de Viena (1964) acordó que estas tareas fueran llevadas a cabo por el Gobierno suízo (88).

Si comparamos este órgano administrativo con las Secretarías Generales o las Direcciones Generales de los demás Organismos especializados, podemos ver que es uno de los más sencillos en su organización y de los más pequeños en cuanto al número de funcionarios internacionales que trabajan en su seno.

b) Organización y funcionamiento:

Según el Reglamento General (89) el Director General organiza, administra y dirige la Oficina Internacional, de la que es el representante legal, = asistido por un Vicedirector General que es responsable ante él.

Para el desarrollo de sus funciones la Oficina Internacional se halla estructurada en tres Divisiones, al frente de cada una de las cuales hay un = Subdirector General, y una serie de Secciones, regidas por Consejeros o Consejeros Superiores. Su organización es en la actualidad (90) como sigue:

-La División I (Asuntos jurídicos y administrativos) está integrada por las siguientes Secciones: Personal, Administración y Cuestiones jurídicas y = constitucionales.

-La División II (Servicios postales) está dividida en cuatro Secciones: Correo de superficie (cuestiones económicas), Correo de superficie (excepto las cuestiones económicas), Correo aéreo y servicios financieros, e Información y documentación.

-La División III (Cooperación Técnica y Estudios postales) está constituida también por cuatro Secciones: Actividades operacionales (Africa, Europa mediterránea y Medio Oriente), Actividades operacionales (América y Asia), Cuestiones administrativas y financieras, y Programa de los estudios postales (Secretaría del CCEP).

A estas once Secciones hay que agregar otras dos:

-El Gabinete del Director General, que depende directamente de éste.

-Y la Sección de Finanzas, informática y Caja de previsión, vinculada directamente al Vicedirector General.

El número total de empleos, según el presupuesto de la Unión Postal Universal, es de 130 puestos, distribuidos así:

2 puestos de funcionarios elegidos (Director y Vicedirector general)

16 puestos de categoría excepcional (3 Subdirectores Generales, 5 Consejeros superiores y 8 Consejeros).

37 puestos de categoría profesional (12 Consejeros adjuntos, 21 Primeros Secretarios y 4 Segundos Secretarios).

75 puestos de categoría de servicios generales (personal administrativo, = telefonistas, mensajeros, etc.).

El reclutamiento del personal de la Oficina Internacional se hace en base a un reparto geográfico equitativo, por países y por regiones, como lo demuestra el hecho de que los 55 funcionarios que integran las categorías profesional y superior sean originarios de 42 países diferentes (91). Los funcionarios de la Oficina son funcionarios internacionales. Su estatuto prevé que sus responsabilidades no son de orden nacional, sino exclusivamente de orden internacional, ya que, al aceptar su nombramiento, se comprometen a desarrollar sus funciones en el interés exclusivo de la Unión.

En orden a una mayor eficacia en el funcionamiento de la Oficina Internacional, todas las actividades en el seno de la misma se desarrollan en lengua francesa, aunque en alguna ocasión (92) se haya tratado de cambiar el sistema en base a que la existencia de una sola lengua de trabajo puede motivar = que funcionarios altamente cualificados que no conozcan bien el francés se = vean imposibilitados de obtener un puesto permanente en ella.

Sus actividades se centran principalmente en prestar la debida colaboración al Consejo Ejecutivo, al Consejo Consultivo de Estudios Postales y a = las Administraciones postales de los Países-miembros de la Unión. El hecho de haber dotado a la Oficina Internacional de una estructura adecuada, con procedimientos sencillos y un funcionamiento práctico, ha hecho posible que toda esa clase de cooperación se lleve a cabo con toda normalidad.

El funcionamiento de este órgano administrativo demuestra sin lugar a dudas que no desempeña ningún papel secundario en el seno de la Unión.

c) Atribuciones de la Oficina Internacional:

El carácter de órgano eminentemente administrativo que se atribuyó a la Oficina Internacional de la UPU desde su fundación, de acuerdo con las reglas convencionales que regían en la época para la creación de Uniones internacionales, se mantiene invariable en la actual Constitución y se refleja ampliamente en las competencias que le atribuyen las Actas de la Unión Postal Universal. Todas las tareas que tiene asignadas giran en torno a ese carácter de "órgano de enlace, información y consulta para las Administraciones postales" que le reconoce la Constitución (93).

Sin embargo, a la vista de las disposiciones contenidas en las Actas de la UPU, atribuyendo competencias y señalando tareas a la Oficina Internacional, podemos afirmar que sus labores no son solamente de carácter administrativo, sino que entran también dentro de los marcos ejecutivo y jurídico. Por tal motivo sus atribuciones las examinaremos bajo esta triple concepción:

1. Competencias administrativas.

De acuerdo con su condición de órgano centralizador, reconocida por la Constitución postal, es natural que la Oficina Internacional se encargue de una serie de tareas de carácter administrativo, contempladas en distintos instrumentos del Tratado postal: Reglamento General, Reglamento de Ejecución del Convenio y Reglamentos de Ejecución de los diferentes Acuerdos. En ellos se confía a la Oficina Internacional la realización de las siguientes tareas de carácter administrativo:

1ª. Reunir, coordinar, publicar y distribuir los informes de toda clase que interesen al servicio postal internacional (94), y estar a la disposición del CE, del CCEP y de las Administraciones postales para facilitarles todos los informes que considere útiles sobre cuestiones relativas al servicio (95).

2ª. Ejecutar los estudios y los trabajos de redacción o de documentación que le asignen las Actas (96), y proceder a efectuar las encuestas que le sean solicitadas por las Administraciones con el fin de conocer la opinión = de las demás sobre una cuestión determinada (97).

3ª. Publicar los documentos en la lengua oficial y en las de los grupos = lingüísticos constituidos al efecto, remitiéndolos simultáneamente a todos = los Países-miembros (98).

4ª. Desempeñar la Secretaría de los órganos de la Unión, poniendo a dis = posición de los mismos los funcionarios superiores que hayan de asumir fun = ciones en el marco de la misma (99).

5ª. Establecer y actualizar la Lista de Países-miembros de la Unión, con indicación de su clase de unidades contributivas, su grupo geográfico y su situación respecto a las Actas (100).

6ª. Intervenir, a título de Cámara de compensación, en la liquidación de las cuentas de todas clases relativas al servicio postal internacional de = las Administraciones que soliciten su intervención (101) y, fundamentalmen = te, en lo referente a los gastos de tránsito y gastos terminales (102) y a los cupones respuesta internacionales (103).

7ª. Desarrollar la cooperación técnica postal bajo todas sus formas, sir = viendo de intermediaria entre las Administraciones postales y los Servicios de las Naciones Unidas que se ocupan de la preparación, ejecución y evalua = ción de los diferentes programas de asistencia técnica, independientemente de la cooperación de carácter bilateral (104).

8ª. Encargar la confección de las tarjetas de identidad postal, los cupo = nes-respuesta internacionales, los bonos postales de viaje y las cubiertas de los mismos, facilitándolos a las Administraciones a precio de coste (105).

9ª. Cuidar de que las Actas de las Uniones postales restringidas y lo s



Acuerdos especiales que concluyan las Administraciones postales no prevean disposiciones menos favorables para el público que las que contemplen las Actas de la UPU, señalando al Consejo Ejecutivo cualquier irregularidad que se compruebe al efecto (106).

10ª. Redactar la revista "Union Postale" en francés, alemán, árabe, = chino, español, inglés y ruso, con ayuda de los documentos que con tal fin le sean facilitados (107).

11ª. Realizar anualmente un Informe sobre las actividades de la Unión, = y transmitirla, una vez aprobada por el Consejo Ejecutivo, a las Administraciones postales, a las Uniones restringidas y a la Organización de las Naciones Unidas (108).

12ª. Publicar y distribuir las proposiciones y enmiendas que se sometan a la consideración de cada Congreso o se examinen entre dos Congresos (109).

13ª. Servir de intermediario entre los delegados y el Presidente de una sesión para las observaciones que éstos presenten respecto a los proyectos de actas de cada sesión, rectificando los errores materiales que no hayan = sido señalados (110).

14ª. Publicar la compilación de equivalencias de las tarifas postales, la compilación de informes de interés general relativos al Convenio, a los = Acuerdos y a sus respectivos Reglamentos de Ejecución, y el Vocabulario Políglota del servicio postal internacional (111).

15ª. Servir de intermediaria para la notificación a todas las Administraciones postales de cada nueva emisión de sellos de Correos que realice un País-miembro. (112).

16ª. Servir de intermediaria para comunicar a todas las Administraciones los informes que le sean facilitados respecto a los servicios de paquetes pos<sub>tales</sub>, giros, cheques, reembolsos, efectos a cobrar, ahorro y suscripciones (113).

## 2. Competencias ejecutivas.

La Oficina Internacional desempeña una serie de funciones que entran = más bien en el terreno ejecutivo que en el propiamente administrativo, co = mo son:

1ª. La designación de la fecha definitiva y el lugar exacto de celebración del Congreso, de acuerdo con el Gobierno del País invitante (114), sugiriendo, de acuerdo con la Administración postal de dicho país, la persona que = haya de desempeñar las funciones de Decano del Congreso (115).

2ª. La convocatoria y la organización del Congreso cuando deba reunirse sin que haya un País invitante, en cuyo caso desempeña las funciones de Gobierno invitante (116).

3ª La emisión de su acuerdo previo para la fijación del lugar de reunión de un Congreso extraordinario, por parte de los países que hayan tomado la iniciativa para convocarlo (117).

4ª. La emisión de su previo parecer para la fijación del lugar de reunión de las Conferencias Administrativas por parte de las Administraciones postales que hayan tomado la iniciativa de celebrarlas (118).

5ª. La convocatoria para reunir las Comisiones especiales, previo acuerdo con la Administración postal del país donde deban celebrarse (119).

## 3. Competencias jurídicas.

Podemos agruparlas así:

1ª. Emite su opinión, a petición de las partes interesadas, sobre cuestiones litigiosas (120).

2ª. Emite su parecer respecto a la interpretación de las Actas (121).

3ª. Funciona como árbitro único en los procedimientos de arbitraje, cuando lo propongan las partes en litigio. (122).

d) Funciones del Director General:

Realmente las Actas de la Unión Postal Universal permiten establecer una diferencia entre las atribuciones y obligaciones que incumben a la Oficina Internacional en cuanto órgano de la UPU y las que corresponden a su Director General, cuyas competencias específicas son las siguientes:

1. En cuanto al personal. Es competente para clasificar los puestos de los grados G 1 a D 1 y para nombrar y promover a los funcionarios que hayan de desempeñarlos, de acuerdo con las disposiciones contenidas al efecto en el Estatuto de Personal de la Oficina Internacional aprobado por el Consejo Ejecutivo (123).

2. En cuanto a los presupuestos. Le corresponde preparar el proyecto de presupuesto anual de la Unión, someténdolo simultáneamente al examen del Consejo Ejecutivo y de la Autoridad de vigilancia, y comunicarlo a los Países-miembros una vez aprobado.

3. Respecto a los Organismos internacionales. Sirve de intermediario en las relaciones entre la Unión Postal Universal y las Uniones restringidas, la Organización de las Naciones Unidas, y las organizaciones internacionales cuya actividad represente un interés para la UPU.

5. Respecto a los órganos de la Unión. Asume la función de Secretario General de los mismos, encargándose de la preparación y organización de sus trabajos, de la elaboración, producción y distribución de los documentos; y del funcionamiento de la secretaría durante las reuniones de los mismos. Asiste a las sesiones y toma parte en las deliberaciones sin derecho a voto, con la posibilidad de hacerse representar.

En caso de ausencia o impedimento del Director General, sus poderes son ejercidos por el Vicedirector general.

e) Elección del Director General y del Vicedirector General:

Según el artículo 108 del Reglamento General, el Director General y el Vicedirector General son elegidos por el Congreso por el periodo que separa dos Congresos sucesivos. La duración mínima de su mandato es de cinco años y éste es renovable una sola vez.

La elección del Director General y del Vicedirector general tiene lugar mediante escrutinio secreto, empezando por el primero de ellos. Las candidaturas se presentan por los Gobiernos de los Países-miembros por mediación del Gobierno de la Confederación suiza.

Los plazos para anunciar el concurso de estos puestos, para la presentación de candidaturas y para su transmisión a la Oficina Internacional = fueron fijados por el Congreso de Río de Janeiro (1979), a cuyo efecto se dispuso que el Gobierno suizo debe dirigir con una antelación al menos de siete meses antes de la apertura del Congreso, una nota a los Gobiernos de los países-miembros invitándoles a presentar candidatos en un plazo = de tres meses. Y dos meses antes de la apertura del Congreso, dicho Go bierno se encarga de remitir las candidaturas recibidas a la Oficina Inter nacional, a fin de que ésta elabore la documentación necesaria para las elecciones.

Ese mismo artículo del Reglamento General contempla también la posibi lidad de que puedan quedar vacantes simultáneamente los puestos de Direc tor General y de Vicedirector General, atribuyendo entonces la competen cia necesaria al Consejo Ejecutivo para que elija un Vicedirector General hasta el próximo Congreso.

Y en caso de vacante del puesto de Vicediréctor General, también se atribuye al Consejo Ejecutivo la facultad de elegir a uno de los Subdirec tores Generales de la Oficina Internacional, para que asuman esas funcio nes hasta el próximo Congreso.

f) Funciones de la Autoridad de vigilancia:

Como consecuencia de la adopción del nuevo sistema financiero de la UPU, el papel de Suiza como Autoridad de vigilancia ha perdido en gran parte su razón de ser, a pesar de que este país continúe asumiendo sin gastos para la Unión el papel de verificador de las cuentas y efectuando a corto plazo los anticipos necesarios para paliar las posibles insuficiencias de tesorería (124).

Esta pequeña actividad que ejerce Suiza en la actualidad no justifica por sí sola el mantenimiento de la noción de "Autoridad de vigilancia", que no se contempla en la práctica de las Naciones Unidas ni de los demás Organismos especializados, por lo que puede considerarse como una reminiscencia del pasado. En la actualidad ha perdido su significado, debiendo interpretarse la función de este País únicamente como autoridad de verificación de las cuentas de la Unión.

Por ese motivo el Congreso de Río de Janeiro (1979) encargó al Consejo Ejecutivo (125) que estudiara, previa consulta con el Gobierno de la Confederación Suiza, el papel de Autoridad de vigilancia que Éste había venido ejerciendo hasta entonces, para tener en cuenta la evolución de la situación producida con la introducción del nuevo sistema financiero.

En las Actas de la Unión Postal Universal hay cinco menciones a la Autoridad de vigilancia, que lógicamente no tienen razón de ser:

1ª. Colocación de la Oficina Internacional bajo la vigilancia del Gobierno suizo.

Todas las funciones administrativas desempeñadas por Suiza en el marco de la UPU han tenido por base el artículo 20 de la Constitución que precisa que la Oficina Internacional está situada "bajo la alta vigilancia del Gobierno de la Confederación Suiza".

Sin embargo, a partir del momento en que esas funciones administrativas han sido transferidas al Consejo Ejecutivo, limitándose Suiza a hacer los anticipos necesarios en caso de insuficiencias pasajeras de tesorería y a controlar gratuitamente las cuentas de la UPU, ese artículo de la Constitución no tiene ningún apoyo jurídico para ser mantenido con su redacción actual, por lo que procedería sustituir la referencia al Gobierno Suizo por la del Consejo Ejecutivo.

La noción de "autoridad de vigilancia" fue suprimida hace mucho tiempo en las Actas de la UIT, organización a la que Suiza rinde los mismos servicios que a la UPU.

#### 2ª. Sumisión del presupuesto a la Autoridad de vigilancia.

Al señalar el Reglamento General (126) las atribuciones del Director General de la Oficina Internacional respecto a los presupuestos de la Unión, dispone que éste debe "someterlos en tiempo oportuno y simultáneamente al examen del Consejo Ejecutivo y de la Autoridad de vigilancia".

No cabe duda de que esta referencia no tiene justificación alguna como consecuencia de haber sido suprimida la obligación para Suiza de efectuar los anticipos de fondos por la totalidad del presupuesto.

#### 3ª. Pago de un subsidio de vida para a los beneficiarios de pensiones.

El Estatuto de Personal de la Oficina Internacional (127) establece que el subsidio de carestía de vida para los beneficiarios de pensiones o rentas de la Caja de previsión de la UPU se determina por la Autoridad de vigilancia previo informe del Consejo Ejecutivo.

Esta disposición es superflua, dado que el sistema de reajuste de pensiones se rige por las normas aprobadas al efecto por el Consejo Ejecutivo en su reunión de 1979.

4ª. Vigilancia de la Caja de previsión.

Según el Estatuto de la Caja de previsión, ésta "se erige bajo la forma de fundación en el sentido de los artículos 80 y siguientes del Código civil suizo y está situada bajo la vigilancia del Consejo federal suizo". (128).

Según la Oficina Internacional esta función del Gobierno suizo no debe confundirse con la de la Autoridad de vigilancia de la Oficina Internacional, a que se refiere el artículo 20 de la Constitución de la UPU, puesto que ella no resulta de una decisión de la Unión Postal Universal, sino de una disposición del Código Civil suizo, que exige que esta clase de fundaciones estén sometidas a la vigilancia del Consejo federal.

Por tal motivo esta disposición, lejos de plantear problemas, constituye una garantía suplementaria apreciable para la gestión de los fondos de la Caja de previsión (129).

5ª. Gestión y entrega del Fondo de seguro a los miembros del Fondo de pensiones.

Según la Oficina Internacional (130), algunos antiguos funcionarios de la misma, miembros del Fondo de pensiones antes del 31 de diciembre de 1963 han preferido conservar el antiguo sistema de previsión, por lo que la Autoridad de vigilancia estaba encargada de controlar la gestión y entregar estos fondos a los herederos de los funcionarios fallecidos.

Atribución que tampoco encuentra su justificación en la actualidad, pues no parece lógico que el Gobierno suizo se encargue de realizar tareas que = muy bien pueden ser efectuadas por el Consejo de fundación de dicha Caja.

-----

## 6. NOTAS DEL CAPITULO 10º

- (1) Declaración contenida en el Preámbulo de la Constitución postal universal, adoptada en Viena en 1964.
- (2) El artículo primero de la Constitución comienza diciendo:  
"Los países que adopten la presente Constitución forman bajo la denominación de Unión Postal Universal..."
- (3) Paul Reuter: "INSTITUCIONES INTERNACIONALES". Editorial Bosch. Barcelona 1959.
- (4) El artículo 2, párrafo 1, letra i), del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (de 23 de mayo de 1969) señala:  
"Se entiende por "organización internacional" una organización intergubernamental".
- (5) El artículo I del Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Postal Universal, firmado en París el 4 de julio de 1947, establece:  
"La Organización de las Naciones Unidas reconoce a la Unión Postal Universal como Organismo especializado encargado de tomar todas las medidas conforme a su Acta constitutiva para alcanzar los fines que se han fijado en ese Acta".
- (6) Manuel Díez de Velasco: "INSTITUCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Tomo II. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES". 3ª edición. Editorial Tecnos. Madrid, 1981.
- (7) Artículo 1, párrafo 2, de la Constitución.
- (8) La UPU cuenta en la actualidad con 166 miembros.
- (9) El CE se creó en el Congreso de París (1947) con el nombre de "Comisión Ejecutiva y de Enlace". Su denominación actual la recibió en el Congreso de Viena (1964).
- (10) El CCEP se creó en el Congreso de Ottawa (1957) con el nombre de "Comisión del Programa de los estudios técnicos y económicos", al frente de la cual había un Consejo de Gestión. Su denominación actual la recibió en el Congreso de Tokio (1969).



- (11) Hasta ahora se han celebrado los 18 Congresos que se indican a continuación, con mención de las fechas en que tuvieron lugar y el número de = países que estuvieron representados:

<u>Nº de</u> <u>orden</u>	<u>C o n g r e s o</u>	<u>F e c h a s</u>	<u>Nº de</u> <u>países</u>
1	Berna (1874)	15 Set - 9 Oct	22
2	París (1878)	2 May - 4 Jun	37
3	Lisboa (1885)	4 Feb -21 Mar	48
4	Viena (1891)	20 May - 4 Jul	49
5	Washington(1897)	5 May -15 Jun	56
6	Roma (1906)	7 Abr -26 May	63
7	Madrid (1920)	1 Oct -30 Nov	69
8	Estocolmo (1924)	4 Jul -28 Ago	78
9	Londres (1929)	10 May -28 Jun	85
10	El Cairo (1934)	1 Feb -20 Mar	81
11	Bs.Aires (1939)	1 Abr -23 May	81
12	París (1947)	7 May - 5 Jul	79
13	Bruselas (1952)	14 May -11 Jul	91
14	Ottawa (1957)	14 Ago - 3 Oct	96
15	Viena (1964)	29 May -11 Jul	122
16	Tokio (1969)	1 Oct -14 Nov	133
17	Lausana (1974)	22 May - 4 Jul	143
18	Río J. (1979)	12 Set -26 Oct	143

- (12) Sólo se han celebrado dentro de un periodo quinquenal con relación al Congreso precedente, 8 Congresos:  
Londres (1929), El Cairo (1934), Buenos Aires (1939), Bruselas (1952), Ottawa (1957), Tokio (1969), Lausana (1974) y Río de Janeiro (1979).
- (13) De los 18 Congresos celebrados hasta la fecha tan solo se ha celebrado uno en Asia (Japón), otro en Africa (Egipto) y cuatro en América (Estados Unidos, Argentina, Canadá y Brasil). Los 12 restantes se han reunido en países de Europa.
- (14) Documentos del Congreso de Londres (1929).Tomo II, pág. 155.
- (15) El artículo 14, párrafo 2, de la Constitución dice textualmente que "el Congreso se compone de los representantes de los Países-miembros".
- (16) Artículo 101, párrafo 2, del Reglamento General.
- (17) Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (de 23-5-1969), artículo 2, párrafo 1, letra c).

- (18) Documentos del Congreso de Londres (1929). Tomo II, págs. 134 y 135.
- (19) Antes de cada Congreso la Oficina Internacional recuerda a las Administraciones postales los elementos necesarios que permitan considerar a los poderes en buena y debida forma.
- (20) Artículo 3.
- (21) Artículos 12, 13 y 14.
- (22) Reglamento General de la UPU. Artículo 101, párrafo 5.
- (23) Documentos del Congreso de Londres (1929). Tomo I, págs. 1368 y 1369.
- (24) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo II, págs. 19 y 20.
- (25) Realmente, aunque el artículo II del Acuerdo ONU/UPU, firmado en París el 4 de julio de 1947, prevé una representación recíproca entre las dos Organizaciones, lo cierto es que existe una desigualdad de trato en perjuicio de la UPU, toda vez que la ONU puede estar presente en los Congresos, Conferencias administrativas y Comisiones de la Unión Postal Universal, mientras que la participación de ésta en las reuniones de Naciones Unidas queda limitada a las condiciones que señalan los párrafos 2 y 3 del citado artículo II del Acuerdo.
- (26) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, págs. 24 y 27 a 31.  
(El observador de la ONU fue admitido por 50 votos a favor y 4 en contra, y el de la OACI por 46 a favor y 4 en contra).
- (27) Documentos del Congreso de Bruselas (1952), Tomo II, págs. 233 a 233 y 247 a 248.
- (28) Documentos del Congreso de Ottawa (1957). Tomo II, pág. 35. Y Génesis de las Actas de la UPU, R 091.22.
- (29) Constitución, artículo 8, párrafo 2.
- (30) Acuerdos ONU/UPU: artículo II, párrafo 1.
- (31) Resolución C-3 del Congreso de Lausana (1974), según la cual se admiten como observadores en los Congresos de la UPU a los "Movimientos de Liberación Nacional" reconocidos por la OUA o la Liga de Estados Arabes
- (32) Resolución C-32 del Congreso de Lausana (1974).

- (33) Resolución C-7 del Congreso de Río de Janeiro (1979), por la que se admite a la Liga de Estados Arabes a participar en calidad de observador en todas las reuniones de los órganos de la UPU.
- (34) Según el artículo 6 del Reglamento Interior de los Congresos, el Decano se designa por el Consejo Ejecutivo, a sugerencia del País-sede del Congreso y de acuerdo con la Oficina Internacional. En el momento de la apertura de la primera sesión plenaria del Congreso, el Decano asume la Presidencia del mismo hasta que éste haya elegido su Presidente.
- (35) Génesis de las Actas de la UPU (Constitución), R-091.52.
- (36) Resolución C-1 del Congreso de Río de Janeiro (1979).
- (37) Artículo 11 del Reglamento Interior de los Congresos.
- (38) Resolución C-1 del Congreso de Río de Janeiro (1979), sobre las Comisiones del Congreso.
- (39) El artículo 21, letra d), del Reglamento interior de los Congresos dispone que las proposiciones relativas a la modificación de un Acuerdo deben ser aprobadas por la mayoría de los Países-miembros presentes y votantes "que participen en el Acuerdo de que se trate".
- (40) Artículo 18, párrafo 3.
- (41) El artículo 19 del Convenio de París (1878) disponía:  
"Se reunirán Congresos de Plenipotenciarios de los Países contratantes o simples Conferencias Administrativas, según la importancia de las cuestiones a resolver, cuando la petición se haga o se apruebe por los dos tercios al menos de los Gobiernos o Administraciones, según el caso".
- (42) El artículo 14 del Convenio de Estocolmo (1924) señalaba:  
"Cuando la petición se haga o se apruebe por los dos tercios al menos de los Países contratantes, se reunirá un Congreso extraordinario previo acuerdo con la Oficina Internacional".
- (43) Artículo 15 de la Constitución de la UPU.
- (44) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/C.3, Doc 11, pág.2.
- (45) Artículo 101, párrafo 7, del Reglamento General de la UPU.
- (46) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/CC - Doc 9. Págs. 11 a 13.

(47) Las Actas técnicas de la UIT son:

- El Reglamento telegráfico
- El Reglamento telefónico.
- El Reglamento de radiocomunicaciones.
- El Reglamento adicional de radiocomunicaciones.

(48) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, págs. 377 a 418, 420 y 421, 950 a 1008 y 1014 y 1015.

(49) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/C 3. Doc 10. Pág. 3.

(50) El artículo 17 de la Constitución, en su párrafo 1, dice:

"Entre dos Congresos, el Consejo Ejecutivo asegura la continuidad de los trabajos de la Unión conforme a las disposiciones de las Actas de la Unión".

(51) Documentos del Consejo Ejecutivo (1980). Comisión 3. CE/C 3. Doc. 2. Pág. 4.

(52) Documentos del Consejo Ejecutivo (1980). Comisión 3. CE/C 3. Doc. 2. Pág. 5.

(53) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/C 3. Doc. 10. Págs. 6 y 7.

(54) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo I. Página 140. (Proposición nº 1502.20/Rev, de Canadá).

(55) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/C 3. Doc. 10. Páginas 15 y 16.

(56) Artículo 102, párrafo 3, del Reglamento general.

(57) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, pág. 977.

(58) Documentos de la Comisión Ejecutiva y de Enlace:

- Año 1948, pág. 31.
- Año 1950, págs. 139 y 140.
- Año 1959, pág. 315.

(59) "Union Postale Universelle. Rapport (1967)". Pág. 57.

(60) Artículo 102, párrafo 10, del Reglamento General. Esta disposición fue intrducida por el Congreso de Lausana (1974).

- (61) El cargo de Secretario General del Consejo Ejecutivo lo desempeña el Director General de la Oficina Internacional de la UPU.
- (62) Artículo 17, párrafo 2, de la Constitución.
- (63) Los actuales Vicepresidentes del Consejo Ejecutivo, durante el quinquenio 1979/1984 son España, Unión Soviética, Rep. Pop. China y Liberia.
- (64) En el actual Consejo Ejecutivo (1979/1984) funcionan los siguientes Grupos de Trabajo:
- Estudio sobre el sistema actual de estadística (Comisión 5)
  - Revisión de los gastos de tránsito y estructura económica de los Baremos (Comisión 5).
  - Estudio de los gastos terminales (Comisión 5)
  - Correo Aéreo (Comisión 6).
  - Paquetes postales (Comisión 7).
  - Utilidad de las publicaciones de la UPU (Comisión 10).
- (65) En el actual Consejo Ejecutivo (1979/1984) funcionan los siguientes Comités:
- Comité de Contacto IATA-UPU. Su tarea consiste en estudiar los problemas relativos al correo aéreo en aquellos aspectos que interesen a ambas organizaciones.
  - Comité de Contacto CCD/UPU. Se ocupa de estudiar los problemas derivados del tratamiento aduanero de los envíos postales, al objeto de acelerar y simplificar las operaciones de Aduanas con los envíos que circulan por Correo.
- (66) Basándose en el artículo 107, párrafo 10, del Reglamento General, una serie de países han optado por el alemán, árabe, chino y portugués.
- (67) Comisión Ejecutiva y de Enlace: "Compte rendu analytique. Session mai 1955" Págs. 21 y 22.
- (68) Comisión Ejecutiva y de Enlace: "Compte rendu analytique. Session avril-mai 1956". Págs. 20 y 21.
- (69) Comisión Ejecutiva y de Enlace: "Compte rendu analytique: Avril 1957". Pág. 20.
- (70) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II - 1º. Doc.3. Pág. 185.
- (71) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II - 2º. Páginas 1186 y 1187.

- (72) Documentos del Consejo Ejecutivo (1980). Comisión 3. CE/C3. Doc. 2. Págs. 7 y 8.
- (73) El Congreso de Río de Janeiro (1979) ha elegido a los siguientes países para integrar el CCEP:
- Alemania (RF), América (Estados Unidos), Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Camerún, China, Colombia, = Egipto, España, Francia, Gran Bretaña, India, Indonesia, Iraq, Italia, Japón, Marruecos, México, Nigeria, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Polonia, Rep. Dem. Alemana, Rumanía Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez y URSS.
- (74) Los países menos avanzados, según la ONU, son los siguientes:
- |                   |                   |                            |
|-------------------|-------------------|----------------------------|
| 1. Afghanistan    | 13. Gambia        | 24. Níger                  |
| 2. Angola         | 14. Guinea        | 25. Ruanda                 |
| 3. Bangladesh     | 15. Guinea-Bissau | 26. Samoa Occidental       |
| 4. Benin          | 16. Haití         | 27. Santo Tomé y Príncipe  |
| 5. Bhoutan        | 17. Haute-Volta   | 28. Somalia                |
| 6. Botswana       | 18. Laos          | 29. Sudán                  |
| 7. Burundi        | 19. Lesotho       | 30. Tchad                  |
| 8. Cabo Verde     | 20. Malawi        | 31. Uganda                 |
| 9. Centroafricana | 21. Maldivas      | 32. Tanzania               |
| 10. Comores       | 22. Mali          | 33. Yemen (Rép. Arabe)     |
| 11. Djibouti      | 23. Nepal         | 34. Yemen (Rép. Dem. Pop.) |
| 12. Ethiopia.     |                   |                            |
- (75) Artículo 3 del Reglamento Interior del Consejo Consultivo de Estudios Postales.
- (76) Anexo al Reglamento Interior del CCEP. Punto 3.
- (77) Según el artículo 107, párrafo 10 del Reglamento General, los países que no emplean las lenguas expresamente previstas en el Reglamento Interior del CCEP, han optado por el alemán, el árabe, el chino, el japonés y el portugués.
- (78) Resolución C-18.
- (79) Documentos del Congreso de Lisboa (1885). Tomo II, págs. 332 a 336.
- (80) Documentos del Congreso de Madrid (1920). Tomo II, pág. 792.
- (81) Documentos del Congreso de Estocolmo (1924). Tomo II, págs. 794 a 798, 803 y 804 y 833.

- (82) Documentos del Congreso de Londres (1929). Tomo II, págs. 251 a 264.
- (83) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo II, pág. 556.
- (84) Artículo XXVII.
- (85) Documentos del Congreso de Lisboa (1885). Tomo I, pág. 65 (proposición de Portugal) y Tomo II, pág. 91.
- (86) Documentos del Congreso del Cairo (1934). Tomo I, págs. 26 y 28 (proposición nº 1219 de Brasil).
- (87) Karl Neumeyer: "LES UNIONS INTERNATIONALES". Revue de Droit International. Ginebra, 1924. Págs. 348 a 350.
- (88) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo II, pág. 916.
- (89) Reglamento General. Artículos 109 y 110.
- (90) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II-1º. Pág. 287. (Documento 4(Anexo 1)).
- (91) Informe sobre las Actividades de la Unión - 1981. Pág. 102.
- (92) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II-1º. Páginas 719, 729 y 771.
- (93) Artículo 20.
- (94) Reglamento General: Art. 113, p. 2.
- (95) Idem., párrafo 1.
- (96) Idem., párrafo 2.
- (97) Idem., párrafo 3.
- (98) Reglamento General: Art. 107, p.3.
- (99) Reglamento General: Artículo 111.
- (100) Reglamento General: Artículo 112.
- (101) Reglamento General: Artículo 113, párrafo 5

- (102) Reglamento de Ejecución del Convenio. Art. 179.
- (103) Reglamento de Ejecución del Convenio. Art. 191.
- (104) Reglamento General: Artículo 114.
- (105) Reglamento General: Artículo 115  
Reglamento de Ejecución del Convenio: Art. 106, p.2; art. 191, p.1,  
Reglamento de Ejecución del Acuerdo de Giros: Art. 152, p.4.
- (106) Reglamento General: Art. 116, párrafo 2.
- (107) Reglamento General: ART. 117.
- (108) Reglamento General: Art. 118.
- (109) Reglamento General: Artículos 119, 120, 121 y 122.
- (110) Reglamento interior de los Congresos: Arts. 24 y 25.
- (111) Reglamento de Ejecución del Convenio: Arts. 104 y 111.
- (112) Reglamento de Ejecución del Convenio: Art. 105.
- (113) Reglamentos de Ejecución de los Acuerdos de:
  - Paquetes postales: art. 133, p.4.
  - Giros postales : art. 101, p. 1 y 2.
  - Cheques postales : art. 101, p. 2 y 3.
  - Reembolsos : art. 101.
  - Efectos a cobrar : art. 101.
  - Ahorro postal : art. 101, p. 1 y 3; art. 107 y art. 110.
  - Suscripciones a periódicos: art. 101.
- (114) Reglamento General: Art. 101, párrafo 5.
- (115) Reglamento interior de los Congresos: Art. 6, párrafo 1.
- (116) Reglamento General: Art. 101, p. 6.
- (117) Idem., párrafo 7.
- (118) Idem., párrafo 9.
- (119) Idem., párrafo 10.



- (120) Reglamento General: Art. 113, párrafo 2.
- (121) Idem.
- (122) Reglamento General: artículo 127, p.3.
- (123) Reglamento General: artículo 109.
- (124) Ver Capítulo 5º, punto 7.
- (125) Resolución C-88, relativa a la Autoridad de vigilancia.
- (126) Artículo 109, párrafo 2, letra a).
- (127) Artículo 12.5, párrafo 1.
- (128) Artículo 1, párrafo 3.
- (129) Documentos del Consejo Ejecutivo (1981). Comisión 3. CE/C3.  
Doc 12, pág. 5.
- (130) Idem.

-----

## CAPITULO 1.1.2

### ESTATUTO JURIDICO DE LA UPU

#### 1. ESTATUTO JURIDICO DE LA UPU EN TERRITORIO SUIZO

##### 1.1. Bases jurídicas:

A diferencia de algunos Organismos especializados (1) que han reflejado en su Carta constitutiva las disposiciones que regulan su status jurídico en el territorio de los Países-miembros, la Constitución de la UPU no contiene referencia alguna sobre el particular.

El Estatuto jurídico de la Unión Postal Universal en territorio suizo se rige por el "Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas", suscrito el 19 de abril de 1946 entre el Consejo Federal suizo y el Secretario General de las Naciones Unidas. Este Acuerdo le fue aplicado por analogía a la Unión Postal Universal a partir de 1º de enero de 1948, en base a la nueva situación de la UPU como organismo especializado de la ONU (2) y en virtud de la decisión tomada al efecto por el Consejo Federal suizo en su sesión de 3 de febrero de 1948, por la que se dispuso que los órganos de la Unión, los representantes de los Estados-miembros y los expertos y funcionarios de la misma quedaran amparados por la cláusulas del referido Acuerdo.

Hasta entonces la Unión Postal Universal se había venido rigiendo por el "Estatuto de las Oficinas Internacionales situadas bajo la vigilancia de las Autoridades de la Confederación suiza", de 31 de marzo de 1947.

El Estatuto jurídico de la UPU en Suiza recibió la aprobación de las Autoridades legislativas supremas de la Confederación Helvética el 29 de septiembre de 1955, con ocasión de la adopción de nuevos acuerdos destina

dos a fijar el régimen jurídico de dos Organizaciones (3) que habían establecido su sede en Suiza. Con tal motivo la Asamblea General aprobó al mismo tiempo los Acuerdos que habían sido suscritos anteriormente con diversas organizaciones internacionales, entre las que figuraba la Unión Postal Universal (4).

También, por Decreto federal de 30 de septiembre del mismo año, la Asamblea Federal de la Confederación suiza autorizó al Consejo federal a modificar o a completar los acuerdos concertados con organizaciones internacionales, con el fin de determinar el fin de determinar su estatuto jurídico en Suiza, pero a condición de que las nuevas disposiciones fueran compatibles con el Derecho federal.

El título del Acuerdo sobre privilegios e inmunidades fue modificado mediante un cambio de cartas entre el Departamento político federal y la Administración europea de las Naciones Unidas, en 1963, ya que hasta entonces el verdadero título era el de "Acuerdo provisional".

Se puede afirmar que las disposiciones tomadas por Suiza en favor de las Oficinas Internacionales instaladas en su territorio, han tendido siempre a asegurar en todo momento el libre funcionamiento de dichas Oficinas en el interés de las respectivas Uniones y no para conceder ventajas personales a los funcionarios.

La decisión tomada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 13 de febrero de 1946, por la que se reconoce que la unificación de los privilegios e inmunidades atribuidos a la Organización y a los diversos organismos internacionales especializados presenta numerosas ventajas, no cabe duda que tuvo una gran influencia en la fijación del régimen jurídico de todas las Instituciones acreditadas en Suiza.

## 1.2. Personalidad jurídica de la UPU

Aunque las Actas de la Unión Postal Universal no contienen referencia ni disposición alguna respecto a su personalidad jurídica ni a su capacidad jurídica, las autoridades del País-sede de la Unión se lo han reconocido implícitamente al aplicarle por analogía el "Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas", de 19 de abril de 1946.

En efecto, en este Acuerdo, previsto inicialmente sólo para la ONU, se hace constar que el Consejo Federal suizo reconoce la personalidad internacional y la capacidad jurídica de la Organización y, "mutatis mutandi", de la Unión Postal Universal.

La UPU no ha proclamado nunca ninguno de estos principios, sin duda alguna porque lo fundamental es que le hayan sido reconocidos desde el 12 de enero de 1948 por el País-sede, para el normal desarrollo de sus actividades. Sin embargo, si bien es verdad que lo importante es ese reconocimiento de su capacidad jurídica, es evidente que la Constitución postal tiene una laguna en tal sentido. La UIT, por citar un ejemplo, que también se encuentra amparada por el referido Acuerdo, no por eso ha dejado de reflejar en su Acta fundamental (5) que "la Unión Internacional de Telecomunicaciones goza en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos".

La personalidad internacional y la capacidad jurídica de la Unión Postal Universal lleva implícito, según el Acuerdo mencionado, el que la Organización no pueda ser llevada ante los tribunales suizos sin su consentimiento expreso.

### 1.3. Privilegios e inmunidades reconocidos a la UPU:

El Acuerdo de 19 de abril de 1946, aplicado a la UPU desde 1948, reconoce a la Unión Postal Universal una serie de privilegios e inmunidades en sus artículos II (sobre bienes, fondos y haberes) y III (sobre facilidades de comunicaciones), que pueden resumirse así:

#### a) Privilegios:

1º. Inmunidad fiscal. La UPU está exonerada de todo impuesto directo o indirecto (federal, cantonal o comunal), y de todos los derechos de aduana sobre los objetos importados para uso oficial de la Unión, si bien no se puede reivindicar la exoneración de los impuestos indirectos y de las tasas a la venta que entren en el precio de los bienes muebles o inmuebles.

2º. Derecho de importación y exportación. Los objetos destinados al uso oficial de la UPU están exentos de toda prohibición o restricción de importación o de exportación. En este sentido corresponde a la Unión usar de sus buenos oficios para obtener de cualquier otro Estado interesado el consentimiento necesario, bajo reserva de las disposiciones de los convenios internacionales generales y de las medidas de orden sanitario.

3º. Libertad de posesión. La Unión puede poseer fondos, oro o divisas de cualquier clase, y tener cuentas en cualquier moneda, pudiendo transferir todo ello libremente, tanto dentro como fuera de Suiza.

4º. Facilidad de comunicaciones. La UPU se beneficia en Suiza para sus comunicaciones oficiales, de un trato al menos tan favorable como el concedido por el Consejo federal suizo a las misiones diplomáticas en lo que respecta a prioridades, tarifas y tasas de las comunicaciones postales, telegráficas y telefónicas, así como a tarifas de prensa y radio, para las informaciones a facilitar por estos medios.

5º. Facultades especiales. La UPU tiene el derecho de emplear códigos

y de expedir y recibir correo por medio de valijas cerradas, que gozarán = de los mismos privilegios que las valijas diplomáticas.

b) Inmunidades:

1ª. Inmunidad de jurisdicción. En base al reconocimiento de la personalidad internacional y de la capacidad jurídica de la UPU, esta Organización no puede, por consiguiente, ser llevada ante los Tribunales suizos sin su consentimiento expreso.

2ª. Inviolabilidad de locales. Los locales y dependencias del edificio sede de la Unión Postal Universal son inviolables.

3ª. Inviolabilidad de bienes. Los bienes, fondos y efectos que la UPU posee en Suiza, no pueden ser objeto de pesquisas, requerimientos, confiscaciones, expropiaciones o cualquier otra forma de coacción ejecutiva, administrativa, judicial o legislativa.

4ª. Inviolabilidad de documentos. De una manera general son también inviolables los archivos de la Unión y todos los documentos que le pertenezcan o que posea en Suiza.

5ª. Inviolabilidad de correspondencia. La correspondencia oficial y las comunicaciones de servicio de la Unión Postal Universal también están amparadas por este Acuerdo por lo que no pueden ser objeto de censura.

#### 1.4. Privilegios e inmunidades de los representantes de los Países-miembros.

Los representantes de los Países-miembros de la UPU que acudan a la sede de la Unión para mantener reuniones con los funcionarios de la Oficina Internacional o para asistir a las sesiones del Consejo Ejecutivo, del Consejo Consultivo de Estudios Postales, de sus Comisiones o de cualquier otra clase de reuniones convocadas por la Organización, gozan también durante el ejercicio de sus funciones y en el transcurso de sus viajes de privilegios e inmunidades (6).

El concepto de "representante", según dicho Acuerdo (7), se toma en un sentido amplio ya que engloba tanto a los delegados como a los adjuntos, consejeros, expertos y secretarios de la delegación.

Los privilegios e inmunidades reconocidos a los representantes de los Países-miembros de la UPU lo son, no en beneficio personal de ellos, sino con el fin de asegurar su independencia en el ejercicio de sus funciones. Por eso, cuando esta inmunidad puede dificultar la acción de la justicia por actos cometidos en Suiza, los Países-miembros de la Unión tienen el deber de levantar la inmunidad de su representante (8).

##### a) Privilegios:

1º. Exención de medidas restrictivas. Los representantes y sus cónyuges no están afectados por las disposiciones de carácter restrictivo relativas a inmigración, formalidades de registro de extranjeros y obligaciones de servicio nacional.

2º. Facilidades monetarias. Disfrutan de las mismas facilidades que tengan reconocidas los representantes de los Gobiernos extranjeros en misión oficial temporal, en cuanto se refiere a la reglamentación monetaria.

3º. Facilidades de comunicación. Los representantes de los Países-miembros tienen derecho a hacer uso de códigos y de recibir documentos y corres

pondencia por medio del Correo o utilizando valijas cerradas.

4º. Ventajas especiales. Se les reconoce igualmente a estos representantes todos los privilegios y facilidades que no sean incompatibles con lo que antecede y que vengán disfrutando los agentes diplomáticos, salvo la posibilidad de reclamar la exención de derechos de aduanas sobre objetos importados, distintos a los que integran su equipaje, o la exención de impuestos indirectos o de la tasa de ventas. En el caso de que la incidencia de un impuesto cualquiera esté subordinada a la residencia del interesado en Suiza, los periodos durante los cuales los representantes de los Países-miembros de la UPU ante sus órganos principales y subsidiarios, cuyas reuniones se celebren en Suiza, no serán considerados como periodos de residencia (9).

b) Inmunidades:

1ª. Inmunidad personal. Les viene reconocida a los representantes de los países por el hecho de que no pueden ser arrestados ni detenidos.

2ª. Inmunidad de equipajes. Sus equipajes personales no pueden ser retenidos ni incautados, dado que gozan de la misma inmunidad que los agentes diplomáticos.

3ª. Inmunidad de jurisdicción, en lo que respecta a los actos realizados por ellos en su condición de representantes, incluidos sus palabras y escritos. Para garantizar su completa independencia en el cumplimiento de sus funciones, esta inmunidad de jurisdicción respecto a las palabras, los escritos o los actos que emanen de ellos en el ejercicio de su misión, se les sigue reconociendo después de producirse su cese como tales representantes de los países-miembros en la reunión de que se trate (10).

4ª. Inviolabilidad de todos sus papeles y documentos.



### 1.5. Privilegios e inmunidades de los funcionarios de la Oficina Internacional.

Según se dispone en el Acuerdo a que nos venimos refiriendo (11), el Director General de la Oficina Internacional de la UPU debe comunicar periódicamente al Consejo Federal suizo los nombres de los funcionarios a los que les son aplicables las disposiciones sobre privilegios e inmunidades, teniendo en cuenta que estas ventajas les son reconocidas, no en su beneficio personal, sino en interés de la Organización.

#### a) Privilegios:

1º. Exoneración de impuestos. Los funcionarios de la Oficina Internacional están exonerados de toda clase de impuestos sobre los sueldos y emolumentos que perciban por cuenta de la Unión Postal Universal.

2º. Exención de obligaciones. Están excluidos de toda clase de obligación relativa al servicio nacional, a reserva de las disposiciones especiales que afecten a los funcionarios de nacionalidad suiza.

3º. Exención de medidas restrictivas. No están sometidos ni ellos ni sus cónyuges y miembros de su familia que vivan a sus expensas, a las disposiciones que limitan la inmigración, ni a las formalidades de registro de extranjeros.

4º. Facilidad de repatriación. Tanto los funcionarios como los miembros de su familia que vivan a su cargo gozan, en periodos de crisis, de las mismas facilidades de repatriación que los agentes diplomáticos.

5º. Franquicia para importaciones. Gozan del derecho de importar en régimen de franquicia de todo el mobiliario y efectos de su pertenencia con ocasión de su primera entrada en funciones en Suiza.

6º. Facilidades de cambio. Disfrutan en este sentido de los mismos privilegios que los funcionarios diplomáticos de rango similar acreditados ante

el Consejo Federal suizo.

7º. Ventajas especiales. El Director General y el Vicedirector General, tanto en lo que les concierne a ellos como en lo que afecta a sus cónyuges e hijos menores, gozan de los privilegios, exenciones y facilidades que se hayan otorgado a los representantes diplomáticos, conforme al derecho de gentes y a los usos internacionales. El Gobierno suizo permite además a la UPU, al igual que a la ONU y demás Organismos especializados, la posibilidad de que el Director General de la Oficina Internacional designe los funcionarios de las categorías superiores que deben gozar de los privilegios y facilidades concedidas a los agentes diplomáticos no jefes de misión, en el entendimiento de que el porcentaje de aquéllos no debe exceder del = 12 % del total de su personal.

8º. Salvoconductos de la ONU. Los funcionarios de la Unión Postal Universal tienen derecho a utilizar los salvoconductos ("laissez-passer") de las Naciones Unidas. (12), los cuales son reconocidos y aceptados por las autoridades suizas como títulos válidos de viaje. (13).

b) Inmunidades:

1ª. Inmunidad de jurisdicción, para los actos realizados por ellos con carácter oficial, incluidos sus palabras y escritos. Sin embargo, el Director General de la Oficina Internacional de la UPU debe levantar la inmunidad = concedida a un funcionario en aquellos casos en que, a su juicio, ella pueda obstaculizar la acción de la justicia, si no causa perjuicios a los intereses de la Organización. Si el afectado es el propio Director General, esta facultad se reconoce al Consejo Ejecutivo (14). La Unión Postal Universal debe colaborar en todo momento con las autoridades suizas competentes, con el fin de facilitar la administración de justicia, de observar los reglamentos de policía y de evitar cualquier abuso que pudiera producirse en base a los privilegios e inmunidades (15).

2ª. Inmunidades generales, concedidas a los diplomáticos.

## 1.6. Privilegios e inmunidades de los expertos de la UPU.

Los expertos que no sean funcionarios de la Oficina Internacional de la UPU y que cumplan misiones por cuenta de esta Organización, disfrutará durante el tiempo en que duren las mismas de los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones con toda independencia y, en particular, de los siguientes (16):

### a) Privilegios:

1º. Facilidades de comunicación. Los expertos tienen derecho a usar códigos y a recibir documentos y correspondencia por correo o por medio de valijas cerradas en sus comunicaciones con la Unión Postal Universal.

2º. Facilidades monetarias. En lo que respecta a las reglamentaciones monetarias y de cambios, disfrutará de las mismas ventajas que los representantes de los Gobiernos extranjeros en misión oficial temporal.

3º. Facilidades de importación de equipajes con sus efectos personales, al igual que los agentes diplomáticos.

### b) Inmunidades:

1ª. Inmunidad personal, ya que no pueden ser arrestados ni detenidos.

2ª. Inmunidad de equipajes, ya que no puede ser intervenido su equipaje personal.

3ª. Inmunidad de jurisdicción, en lo que respecta a los actos realizados por estos expertos en el curso de sus misiones, comprendidos sus palabras y escritos. Esta inmunidad continúa incluso después que estas personas dejen de desempeñar su misión. El Director General de la Oficina Internacional puede levantar la inmunidad concedida a un experto en todos los casos en que, a su juicio, esta inmunidad contravenga la acción de la justicia y pueda levantarse sin perjudicar los intereses de la Organización.

## 2. ESTATUTO JURIDICO DE LA UPU FUERA DE SUIZA

### 2.1. Bases jurídicas:

Fuera del territorio suizo el estatuto jurídico de la Unión Postal Universal se encuentra regulado por el "Convenio sobre los privilegios e inmunidades de los Organismos especializados", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 21 de noviembre de 1947 (17). Este Convenio fue sometido para su aceptación a los Organismos especializados y para adhesión a los Miembros de la Organización de las Naciones Unidas y a los Estados-miembros de uno o de varios Organismos especializados.

En lo que respecta a su aceptación por la UPU, la Comisión Ejecutiva y de Enlace lo aprobó por unanimidad, después de haber formulado la oportuna consulta a los Países-miembros de la UPU (18). En el Anexo VIII de dicho Convenio se señala:

"Unión Postal Universal. Las cláusulas-tipo se aplicarán sin modificación".

Según el artículo primero, sección 1, de dicho Convenio, las palabras = cláusulas-tipo se aplican a las disposiciones que se refieren a la personalidad jurídica; bienes, fondos y haberes; facilidades de comunicaciones; = representantes de los miembros; funcionarios; abusos de privilegios; salvoconducto (laissez-passer); y arreglos de controversias, a que se refieren = los artículos II al IX.

Los Organismos especializados a los que se aplica el Convenio son:

- a) Organización Internacional del Trabajo.
- b) Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura.
- c) Organización de la Aviación Civil Internacional.
- d) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la cultura.
- e) Fondo Monetario Internacional.

- f) Banco Internacional para la Reconstrucción.
- g) Organización Mundial de la Salud.
- h) Unión Postal Universal.
- i) Unión Internacional de Telecomunicaciones.
- j) Cualquier otro Organismo ligado a la Organización de las Naciones Unidas conforme a los artículos 57 y 63 de la Carta.

Las cláusulas-tipo se aplican a cada Organismo especializado, a reserva de las modificaciones que cada uno haya aportado (19). Las disposiciones del Convenio deben interpretarse respecto a cada uno de los Organismos especializados, teniendo en cuenta las atribuciones que les están asignadas por su Acta orgánica.

Para que el Convenio pueda aplicarse a un Organismo especializado, es preciso que éste transmita a la Secretaría General de las Naciones Unidas el texto final del Anexo que le concierne con las modificaciones que desee introducir en las cláusulas-tipo.

El Convenio señala expresamente (20) que sus disposiciones no supondrán ninguna limitación ni perjuicio a los privilegios e inmunidades que hayan sido concedidas o puedan serlo en el futuro por un Estado a un Organismo especializado en razón del establecimiento de su sede o de sus oficinas regionales sobre el territorio de este Estado. Por eso el Convenio no puede interpretarse como prohibición de concluir acuerdos adicionales entre los Estados y los Organismos, que tiendan a la adecuación de sus disposiciones.

Se exige, sin embargo, que las cláusulas-tipo modificadas por el texto final de un Anexo transmitido por un Organismo especializado a la Secretaría General de las Naciones Unidas, deberán estar en armonía con las disposiciones del Acta orgánica del Organismo de que se trate, y que si fuera necesario aportar a tal efecto una enmienda a ese Acta, debería ser puesta en vigor conforme al procedimiento constitucional del Organismo antes de la transmisión del texto del Anexo.

Ninguna disposición del Acta orgánica de un Organismo especializado, ni ningún derecho u obligación que este Organismo pueda por otro lado poseer, adquirir o asumir, podrán ser anulados por el Convenio que estamos comentando, el cual no podrá tampoco aportarles ninguna derogación.

Los Estados que han suscrito este Convenio conceden, en lo que respecta a todo Organismo especializado cubierto por su adhesión, los privilegios e inmunidades previstos en las cláusulas-tipo en las condiciones que en ellas se especifican (21).

Ha de señalarse que ciertos países que no se han adherido al Convenio adoptado en el marco de la ONU, han tomado sin embargo medidas unilaterales para conceder a la Unión Postal Universal los privilegios e inmunidades necesarios. Tal es el caso de los Estados Unidos de América que la han reconocido la cualidad de Organización Internacional con derecho a los privilegios, exenciones e inmunidades conferidas por la "International Organizations Immunities Act", gracias a las gestiones realizadas por la Oficina Internacional (22).

Cuando los Congresos postales se han reunido en Países-miembros que no habían firmado este Convenio de la ONU sobre privilegios e inmunidades, se concedieron a la UPU ventajas análogas durante la duración de la reunión. Tal fue el caso de Bélgica con ocasión del Congreso de Bruselas (1952) y Canadá con el de Ottawa (1957).

Entre las Disposiciones finales contenidas en el citado Convenio se contempla los casos de los Estados que dejen de ser miembros de un Organismo especializado y de Organismos que dejen de estar ligados a la Organización de las Naciones Unidas, señalando la incidencia que tales situaciones tienen respecto al Convenio a que nos referimos.

## 2.2. Personalidad jurídica de la UPU.

A pesar de que la Constitución postal no proclama en ninguna parte la capacidad ni la personalidad jurídica de la UPU, ésta también le es recono - cida, sin embargo, fuera del territorio suizo. El "Convenio sobre los pri - vilegios e inmunidades de los Organismos especializados", de 21 de noviem - bre de 1947, llena esa laguna jurídica que se observa en las Actas de la = Unión Postal Universal, al declarar en su artículo II que "los Organismos especializados poseen la personalidad jurídica".

Esa personalidad jurídica que, en su condición de Organismo especializa - do, posee la UPU, supone para ella el reconocimiento de su capaci - dad para:

- a) Contratar.
- b) Adquirir y disponer de bienes muebles e inmuebles.
- c) Promover acciones judiciales.

Este expresión genérica de "organismos especializados" es preciso ana - lizarla en el contexto del artículo primero del citado Convenio, para darse cuenta de que el reconocimiento de dicha personalidad no le viene dado a la Unión Postal Universal indirectamente, en cuanto integrante de los mismos, sino directamente como tal, al disponer el citado artículo que las palabras "organismos especializados" comprenden: "... h) la Unión Postal Univer - sal".

El único problema que queda en pie es que, al no ser proclamado esto por la propia Constitución de la UPU, parecería, en principio, que el reconoci - miento de dicha personalidad jurídica queda limitado a aquellos países que se han adherido al mencionado Convenio de 1947.

### 2.3. Privilegios e inmunidades de la UPU.

#### a) Privilegios:

1º. Inmunidad fiscal. La UPU está eximida de todos los derechos de aduana de todo cuanto exporte o importe para su uso oficial, y está exonerada de toda clase de impuestos directos, si bien no puede solicitar la exención de aquellos impuestos que, de hecho, representen la simple remuneración de servicios de utilidad pública (23). Aunque por regla general los organismos internacionales no solicitan la exención de los derechos y de los impuestos a la venta que entran en el precio de los bienes muebles o inmuebles, sin embargo, cuando efectúan para su uso oficial compras importantes cuyo precio incluye derechos e impuestos de esta clase, los Países-miembros deben adoptar siempre que sea posible, las medidas administrativas adecuadas con miras al reintegro del importe de dichos impuestos (24).

2º. Beneficios a la importación y exportación. Los objetos y publicaciones importados o exportados para su uso oficial no están sujetos a restricciones o prohibiciones, aunque está dispuesto, sin embargo, que los artículos importados en régimen de franquicia no pueden ser vendidos en el territorio del País en el que fueron introducidos. (25).

3º. Libertad de posesión. La UPU puede poseer fondos, oro o divisas de cualquier clase, y tener cuentas en no importa qué clase de monedas, pudiendo transferir todo ello libremente de un País a otro y convertir las divisas que posea a cualquier otra moneda. (26).

4º. Facilidades de comunicación. La UPU, como todo Organismo especializado, goza para sus comunicaciones oficiales en los Estados que se han adherido al Convenio, de un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a las misiones diplomáticas de los Gobiernos acreditados ante ellos. Este beneficio afecta a toda clase de prioridades, tarifas y tasas sobre el correo, cablegramas, telegramas, radiotelegramas, telefotos, comunica -



ciones telefónicas y otras comunicaciones, así como a tarifas de prensa para las informaciones a la prensa y a la radio. (27).

5º. Facultades especiales: Tiene derecho a emplear códigos, así como a expedir y a recibir su correspondencia por correo o por medio de valijas = precintadas que gozarán de los mismos privilegios que las valijas diplomáticas (28).

b) Inmunidades:

1ª. Inmunidad de jurisdicción. La Unión Postal Universal, así como sus bienes y haberes, gozan de inmunidad de jurisdicción, cualquiera que sea el poseedor y el lugar en que se hallen; excepto en la medida en que hayan renunciado expresamente a ellas en algún caso especial. Es evidente, sin embargo, que esta renuncia no puede alcanzar a las medidas de ejecución. (29)

2ª. Inviolabilidad de locales, que afecta a todas aquellas dependencias en las que desarrolle su actividad. (30).

3ª. Inviolabilidad de bienes y haberes. Los bienes, haberes y fondos administrados por la UPU son inviolables cualquiera que sea el lugar en que = se hallen y cualquiera que sea el poseedor. Están exentos de pesquisas, embargos, confiscaciones, expropiaciones o cualquier otra forma de apremio ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo. (31)

4ª. Inviolabilidad de documentos. Sus archivos y, de una manera general, todos los documentos que le pertenezcan o posea, son inviolables en cualquier lugar en que se encuentren. (32).

5ª. Inviolabilidad de correspondencia. Esta inmunidad supone que no puede ser censurada su correspondencia oficial y demás comunicaciones oficiales.

2.4. Privilegios e inmunidades de los representantes de los Países-  
miembros y de los funcionarios de la Oficina Internacional.

Los privilegios e inmunidades reconocidos por las disposiciones de este Convenio a los representantes de los Países-miembros (33) y a los funcionarios de la Oficina Internacional (34) son, de hecho, muy semejantes a los citados anteriormente al comentar el Acuerdo de 19 de abril de 1946, firmado entre Suiza y la ONU, para regular los privilegios e inmunidades en territorio suizo.

Es preciso recordar que los privilegios e inmunidades que se otorgan a los representantes de los Países-miembros de la UPU y a los funcionarios de la Oficina Internacional, fuera del territorio suizo (35), se hace únicamente en interés del organismo que representan y no para su beneficio personal, puesto que lo que se pretende con ello es asegurarles la mayor independencia en el ejercicio de sus funciones. Por consiguiente, cada País - miembro o la Oficina Internacional, respectivamente, tienen no sólo el derecho sino también la obligación de retirar la inmunidad de sus representantes o funcionarios en todos los casos en que, según su opinión, la inmunidad podría obstaculizar la acción de la justicia y siempre que pueda ser levantada sin comprometer los fines para los que fue creada.

Estas disposiciones no podrán ser objetadas por el Gobierno del Estado del que es nativo o representante la persona afectada.

2.5. Abuso de los privilegios e inmunidades.

Según el artículo VII del Convenio, si un Estado estima que hubo abuso de un privilegio o de una inmunidad, consultará a la Unión Postal Universal con miras a determinar si se ha producido tal abuso y, en caso afirmativo, prevenir su repetición. Cuando tales consultas no dieren resultado satisfactorio para el País-miembro y la UPU, en cuanto a si hubo o no abuso de un privilegio o de una inmunidad, se llevará el caso ante la Corte Internacional de Justicia. Si esta comprueba que hubo abuso, el Estado perjudicado tendrá derecho a suprimir el beneficio del privilegio o de la inmunidad de que se hubiere abusado (36).

Los representantes de los Países-miembros en las reuniones convocadas por la UPU, durante el ejercicio de sus funciones y en el transcurso de sus viajes, así como los funcionarios de la Oficina Internacional a los que sean aplicables las disposiciones del mencionado Convenio, no podrán ser obligados por las autoridades territoriales a abandonar el país en el que ejercen sus funciones. Sin embargo, en el caso de que tal persona abusara del privilegio de residencia para ejercer en ese país actividades sin relación con sus funciones oficiales, podrá ser obligada a abandonar el país por el Gobierno de éste, bajo reserva de las siguientes disposiciones (37):

1ª. Los representantes de los Países-miembros o el Director General de la Oficina Internacional (o su representante) sólo podrán ser obligados a abandonar el país de conformidad con el procedimiento aplicable a los enviados diplomáticos acreditados en ese país.

2ª. Los demás funcionarios de la Oficina Internacional no podrán ser expulsados sin la aprobación del Ministerio de Asuntos Exteriores de dicho país, aprobación que sólo se dará previa consulta con el Director General de la UPU. Si se realiza un procedimiento de expulsión contra un funcionario, el Director General tendrá derecho a intervenir en el procedimiento.

## 2.6. Países-miembros adheridos al Convenio de Privilegios e Inmunidades.

El "Convenio sobre los privilegios e inmunidades de los Organismos especializados", de 21 de noviembre de 1947, se aplica actualmente respecto a la Unión Postal Universal por los Gobiernos de los Estados que se citan seguidamente (38):

País	Fecha del depósito del instrumento de adhesión	País	Fecha del depósito del instrumento de adhesión
Alemania (R.F.)	19-May-1958	España	26-Set-1974
Alto Volta	6-Abr-1962	Fidji	21-Jun-1971
Argelia	25-Mar-1964	Finlandia	31-Jul-1958
Argentina	10-Oct-1963	Gambia	1-Ago-1966
Austria	21-Jul-1950	Ghana	9-Set-1958
Bahamas	17-Mar-1977	Gran Bretaña	17-Dic-1954
Barbados	19-Nov-1971	Grecia	21-Jun-1977
Bélgica	14-Mar-1962	Guatemala	30-Jun-1951
Bielorusia	18-Mar-1966	Guinea	29-Mar-1968
Brasil	22-Mar-1963	Guyana	13-Set-1973
Bulgaria	13-Jun-1968	Haití	16-Abr-1952
Cambodia	15-Oct-1953	Hungría	2-Ago-1967
Checoslovaquia	29-Dic-1966	India	19-Oct-1949
Chile	21-Set-1951	Indonesia	8-Mar-1972
China (R. Pop.)	11-Set-1979	Iraq	9-Jul-1954
Chipre	6-May-1964	Irlanda	10-May-1967
Corea	13-May-1977	Jamaica	4-Nov-1963
Costa de Marfil	28-Dic-1961	Japón	18-Abr-1963
Cuba	13-Set-1972	Jordania	12-Dic-1950
Dinamarca	25-Ene-1950	Kenya	1-Jul-1965
Egipto	28-Set-1954	Kuwait	7-Feb-1963
Ecuador	12-Dic-1958	Lao	9-Ago-1960

País	Fecha del depósito del instrumento de adhesión	País	Fecha del depósito del instrumento de adhesión
Lesotho	26-Nov-1969	Polonia	19-Jun-1969
Luxemburgo	20-Set-1950	R. Dem. Alemana	4-Oct-1974
Madagascar	3-Ene-1966	Rumanía	15-Set-1970
Malasia	29-Mar-1962	Ruanda	15-Abr-1964
Malawi	2-Ago-1965	Senegal	2-Mar-1966
Maldivas	26-May-1969	Sierra Leona	13-Mar-1962
Mali	24-Jun-1968	Singapur	18-Mar-1966
Malta	27-Jun-1968	Suecia	12-Set-1951
Marruecos	13-Ago-1958	Thailandia	28-Abr-1965
Mauricio	18-Jul-1969	Togo	16-Set-1975
Mongolia	3-Mar-1970	Tonga	17-Mar-1976
Nepal	28-Set-1965	Trinidad y Tobago	15-Oct-1965
Nicaragua	6-Abr-1959	Tunez	3-Dic-1957
Niger	15-May-1968	Ukrania	13-Abr-1966
Nigeria	26-Jun-1961	URSS	10-Ene-1966
Noruega	25-Ene-1950	Uruguay	29-Dic-1977
Nueva Zelanda	25-Nov-1960	Yugoslavia	23-Nov-1951
Pakistán	15-Set-1961	Zaire	8-Dic-1964
Países Bajos	14-May-1952	Zambia	16-Jun-1975

Bielorusia, Bulgaria, Cuba, Hungría, Mongolia, Polonia, Rumanía, Ukrania y la URSS se han adherido a este Convenio haciendo una reserva: para ellos las diferencias que pudieran surgir en la aplicación del mismo, no pueden ser sometidas a la Corte Internacional de Justicia más que con el consentimiento de las partes en litigio.

Otros países que no se han adherido a este Convenio adoptado en el marco de la ONU, han adoptado medidas unilaterales para conceder estos privilegios a la UPU.

### 3. LAS GARANTIAS JURIDICAS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA OFICINA INTERNACIONAL

El nacimiento de los numerosos organismos especializados que surgieron después de la Segunda Guerra mundial, trajo consigo un aumento considerable del número de funcionarios internacionales, lo que provocó un cambio fundamental en lo que podríamos calificar de derecho internacional administrativo (39).

Inicialmente las relaciones entre dichos funcionarios y los Organismos en los que prestaban sus servicios estaban basadas en "contratos de servicio" por un tiempo determinado. Con el transcurso de los años estas relaciones contractuales fueron dejando paso a otras de carácter estatutario, que dieron a los funcionarios una mayor estabilidad en sus puestos. Eso trajo consigo al mismo tiempo la necesidad de conciliar los deseos de protección de los agentes destinados en los Organismos internacionales, mediante la creación de "Tribunales administrativos" que, sin interferir en la marcha de la organización, garantizaran los derechos de toda índole de los funcionarios.

Fue así como surgió el "Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas" fundado el 24 de noviembre de 1949 mediante una decisión de la Asamblea General (40) y con el fin de conocer las quejas sobre la inobservancia de las condiciones de empleo de los funcionarios de la Secretaría General de la ONU.

Respecto a los diferentes Organismos especializados, ninguno de ellos ha fundado un Tribunal administrativo que le sea propio, sin duda alguna porque, según el deseo de la ONU, estos organismos deberían formar parte de su Tribunal. Aunque ninguno ha seguido esa opinión, sus respectivos Reglamentos contienen disposiciones relativas a un Tribunal administrativo. Así el acta constitutiva de la FAO estipula (41) que "la Conferencia adoptará las disposiciones necesarias para someter a una jurisdicción administrativa los

conflictos relativos a las condiciones de empleo del personal".

Por otro lado también existe el "Tribunal de la Organización Internacional del Trabajo", constituido por el Estatuto de 9 de octubre de 1946, y modificado el 29 de junio de 1949. Entre las competencias de este Tribunal (42) figura la de poder intervenir en aquellas demandas que invoquen la no observancia, en cuanto al fondo o en cuanto a la forma, de las estipulaciones de los contratos de los funcionarios y de las disposiciones del Estatuto del personal de las demás organizaciones internacionales de carácter inter-estatal, aprobadas por el Consejo de Administración u órgano similar de las mismas, que hubieren reconocido la competencia del Tribunal de la OIT. = Amparados en esta disposición se han adherido a dicho Tribunal una serie de organismos especializados, como la UPU, la UIT, la FAO, la UNESCO, la OMM y la OMS, entre otros.

En cuanto a la UPU sus funcionarios se rigen por el "Estatuto de Personal de la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal" (43), que = remplazó en materia de personal al antiguo "Reglamento de la Oficina Internacional" (44).

Según dicho Estatuto (45) existe un órgano administrativo (Comité paritario) en el que participa el personal y cuya misión es dar su parecer al = Director General sobre aquellos recursos que entablen los funcionarios contra toda decisión administrativa que suponga una inobservancia de las condiciones de empleo o contra la aplicación de medidas disciplinarias.

Todo funcionario de la Unión Postal Universal tiene también el derecho = de poder dirigirse en última instancia al "Tribunal Administrativo de la = OIT", contra la decisión final del Director General de la Oficina Internacional (46).

Las garantías jurídicas de los funcionarios de la UPU se ven reforzadas en dicho Estatuto de Personal con la obligación para el Director General de inspirarse en la práctica seguida por la ONU o los Organismos especializados.

#### 4. NOTAS DEL CAPITULO 11º

- (1) -La FAO (artículo XVI de su Constitución).  
-La UNESCO (art. XII de su Constitución).  
-La OACI (artículo 47 del Convenio de 1944).  
-La OMM (artículo 27 del Convenio).  
-La OMS (Artículo 66 de su Constitución).
- (2) Bureau International de l'UPU: "Rapport de Gestion 1948". Pág. 1.
- (3) Estas dos Organizaciones eran:  
-La Organización Meteorológica Mundial (OMM)  
-La Organización Europea para la investigación nuclear (CERN).
- (4) El "Decreto federal relativo al Estatuto jurídico en Suiza de la Organización de las Naciones Unidas, de Organismos especializados de las Naciones Unidas y de otras Organizaciones internacionales", de 29 de septiembre de 1955, establece en su artículo 2:  
  
"Quedan aprobados:  
a) El acuerdo provisional sobre los privilegios e inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de 19 de abril de 1946; el cambio de cartas entre el Jefe del Departamento político y el Secretario General de las Naciones Unidas, de 22 de octubre y 4 de noviembre de 1946.  
b) El acuerdo y el reglamento de ejecución relativo al estatuto jurídico de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 11 de marzo de 1946.  
c) El cambio de cartas relativo al estatuto jurídico de la Unión Postal Universal (UPU), de 5 de febrero y 22 de abril de 1948.  
d) El cambio de cartas relativo al estatuto jurídico de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), de 6 y 25 de febrero de 1948.  
e) El acuerdo y el reglamento de ejecución relativo al estatuto jurídico de la Organización Mundial de la Salud (OMS), de 19 de septiembre de 1946.  
f) El acuerdo relativo al estatuto jurídico de la Oficina Internacional de Educación (BIE), de 15 de noviembre de 1946.  
g) El cambio de cartas relativo al estatuto jurídico del Comité Intergubernamental para las migraciones europeas (CIME), de 7 de abril y 3 de mayo de 1954.
- (5) Convenio Internacional de Telecomunicaciones: Art. 17 (Capacidad jurídica de la Unión).



- (6) Artículo IV, sección 9.
- (7) Artículo IV, sección 13.
- (8) Artículo IV, sección 12.
- (9) Artículo IV, sección 11.
- (10) Artículo IV, sección 10.
- (11) Artículo V, sección 14.
- (12) Acuerdo adicional al "Acuerdo entre la ONU y la UPU": artículo 1.
- (13) Artículo VII.
- (14) Artículo V, sección 17.
- (15) Artículo V, sección 18.
- (16) Artículo VI, sección 19.
- (17) Resolución 179 (II) de la Asamblea General .
- (18) Comisión Ejecutiva y de Enlace: "Rapport 1949". Págs. 1 y 2.
- (19) Artículo X, sección 33.
- (20) Artículo X, sección 39.
- (21) Artículo XI.
- (22) Unión Postal Universal: "Rapport sur les Activités de l'Union, 1957".  
Pág. 3.
- (23) Artículo III, sección 9.
- (24) Artículo III, sección 10.
- (25) Artículo III, sección 9.
- (26) Artículo III, sección 7.
- (27) Artículo IV, secciones 11 y 12.

- (28) Artículo IV, sección 12.
  - (29) Artículo III, sección 4.
  - (30) Artículo III, sección 5.
  - (31) Artículo III, sección 5.
  - (32) Artículo III, sección 6.
  - (33) Artículo V, secciones 13 a 17.
  - (34) Artículo VI, secciones 18 a 23.
  - (35) Artículo V, sección 16, y artículo VI, sección 22.
  - (36) Artículo VII, sección 24.
  - (37) Artículo VII, sección 25.
  - (38) Actas de la Unión Postal Universal (Código anotado). Páginas 324 a 326.
  - (39) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo I, págs, 57 a 63. (Las garantías jurídicas de los funcionarios de la Oficina Internacional).
  - (40) Resolución 351 A (IV).
  - (41) Artículo 16, párrafo 3.
  - (42) Artículo 2, párrafo 5, del Estatuto administrativo de la OIT.
  - (43) El "Estatuto de Personal de la Oficina Internacional de la UPU" fue aprobado por el Consejo Ejecutivo el 24 de mayo de 1972, previo dictamen de la Autoridad de Vigilancia, y puesto en vigor el 1º de enero de 1973. (Documentos del Consejo Ejecutivo -1972- Doc 5/Anexo 2. Págs. 102 a 136).
  - (44) El "Reglamento de la Oficina Internacional de la UPU" fue aprobado por el Consejo Federal suizo el 20 de diciembre de 1963; y abolido el 31 de diciembre de 1972, como consecuencia de la entrada en vigor del "Estatuto de Personal. (Resolución CE-9, del Consejo Ejecutivo -1972-).
  - (45) Artículo 11.1 de Estatuto de Personal.
  - (46) Artículo 11.2. del Estatuto de Personal.
-



5ª PARTE

LA UPU Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES



CAPITULO 12º

RELACIONES CON LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

1. ANTECEDENTES

El artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas (1) prevé que los Organismos especializados establecidos por Acuerdos intergubernamentales y provistos, de acuerdo con sus estatutos, de amplias atribuciones internacionales relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras actividades conexas, estarán vinculados a la Organización de las Naciones Unidas conforme a las disposiciones del artículo 63 de la Carta. Y en este artículo se dispone que el Consejo Económico y Social, llamado abreviadamente ECOSOC, puede concertar con cualquiera de esos organismos especializados acuerdos que establezcan las condiciones por las que éstos habrán de vincularse a la ONU, a la vez que precisa que dichos acuerdos deben someterse a la aprobación de la Asamblea General.

En base a estas disposiciones y por mandato del ECOSOC, se reunió en Nueva York en 1946 una Comisión temporal de Transportes y Comunicaciones con la misión de examinar principalmente la cuestión de las relaciones de la ONU con los Organismos internacionales especializados. Al considerar a la Unión Postal Universal como uno de estos organismos, por reunir las condiciones requeridas para ello, el ECOSOC encargó al Secretario General de las Naciones Unidas que "convocara, lo más pronto posible, una conferencia de expertos postales nombrados por los Gobiernos que sean miembros de la ONU y que deseen participar en tal Conferencia, para redactar las proposiciones a someter por las Administraciones respectivas al Congreso postal que se reunirá en la primavera de 1947, con el fin de poner a la UPU en relación con la ONU".

Los objetivos de esta Conferencia de Expertos, que celebró sus sesiones en la sede de las Naciones Unidas, en Lake Succes, del 10 al 18 de diciembre de 1946, se encontraban claramente definidos de acuerdo con las directrices marcadas por la Carta de la ONU y con el informe de la Comisión temporal de Transportes y Comunicaciones, que había señalado que, = puesto que la UPU en su forma actual parecía funcionar a entera satisfacción de los Correos de los Estados adheridos a la ONU, no había que aportar a los órganos de la UPU más que los retoques necesarios para mantener un mínimo de relaciones con las Naciones Unidas. (2).

Aunque, de acuerdo con su denominación, la Conferencia debería haber reunido a delegados designados por los Gobiernos de los países miembros = de la ONU, que tuvieran el carácter de expertos postales con la competencia necesaria para discutir problemas de organización y administración peculiares de la UPU, lo cierto es que muy pocas delegaciones reunían tales condiciones, por lo que ninguna decisión tomada en el seno de dicho Comité podía ser considerada como verdaderamente representativa de la opinión de la Unión Postal Universal (3) (4).

Esa irregular composición del Comité fue causa de que prevalecieran más los puntos de vista políticos que los técnicos. A pesar de que hubo un reconocimiento unánime de las notables pruebas de capacidad de trabajo y de solidaridad ininterrumpida dadas por la Unión Postal Universal y de su entera independencia de las coyunturas políticas de cada momento, lo cierto es que los debates se desarrollaron con un signo marcadamente político. La primera cuestión que se suscitó, aunque sin éxito, fue que la UPU debería ser colocada bajo los auspicios del ECOSOC, al señalarse que durante la Segunda Guerra mundial la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal había publicado en sus "Listas de Países-miembros" los nombres de los Estados satélites de la Alemania nazi, omitiendo en cambio mencionar a Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia (5). La importancia para la UPU de con

servar su carácter apolítico fue destacada también por muchas delegaciones que recordaron cómo la Unión Postal había podido sobrevivir a la Sociedad de Naciones gracias a su neutralidad política. El enfoque dado a la reunión motivó que muchas delegaciones se abstuvieran de intervenir e incluso de votar el texto en discusión, por entender que debía reservar su opinión para el próximo Congreso postal universal.

La mayoría de los miembros de la Comisión fue, en cambio, de la opinión que, desde el momento en que la UPU entraba en la consideración de organismo especializado en el sentido de la Carta de las Naciones Unidas, y que esta Carta preveía una vinculación de todos los organismos especializados con dicha Organización, no debería haber lugar a duda alguna respecto a la necesidad de llevar a cabo tal aproximación, salvaguardando la autonomía completa de la UPU; lo cual no estaba en contradicción con la vinculación que se le quería dar con la ONU.

La cuestión de la vinculación de la Unión Postal Universal con la Organización de las Naciones Unidas debe incluirse ciertamente entre los temas más importantes que merecen destacarse en la Historia de la UPU, no sólo por las conclusiones a que se llegó y que permitieron establecer el oportuno Acuerdo, sino también por los interesantes debates que condujeron a ello. La adopción del proyecto de Acuerdo ONU/UPU por parte del Comité de Expertos se basó en dos proposiciones:

-Una, preparada por el Secretario General de las Naciones Unidas, en base a acuerdos análogos concluidos anteriormente con otras Organizaciones intergubernamentales.

-Otra, elaborada sobre la base de dos textos anteriores presentados, respectivamente, por el Gobierno británico y por el Gobierno francés, y que contemplaban una mínima vinculación entre ambas Organizaciones.

El resultado final fue un compromiso entre la proposición franco-británica por un lado y la de la Secretaría general por otro.



La vinculación de la UPU con la ONU no fue aceptada unánimemente. Ciertas delegaciones encontraban que no era necesario un Acuerdo formal dado que la Unión Postal, en base a la organización que tenía en aquel momento, había hecho prueba de su eficacia durante tres cuartos de siglo, incluso en circunstancias difíciles; y resultaba aventurado para ellas el predecir cuales serían los resultados de una mayor aproximación a la Organización de las Naciones Unidas bajo cualquier forma. Otras eran de la opinión de que la Carta no estipulaba que la vinculación debería hacerse inmediatamente y que, por tal motivo, debería esperarse un momento más propicio. No cabe duda alguna de que todas estas opiniones estaban inspiradas en el temor de que un enlace con la ONU pudiera afectar a la independencia de la UPU, independencia respecto a toda consideración política, que había venido siendo la condición misma de su actividad ininterrumpida durante los largos años de su existencia.

El principal temor de quienes no eran partidarios de dicho Acuerdo se basaba en dos cuestiones de gran importancia para la neutralidad de la Unión Postal Universal: el procedimiento propuesto para las solicitudes de adhesión a la UPU y las estipulaciones relativas a la colaboración de la Unión Postal con la ONU, que incluían la obligación de comunicar a ésta su presupuesto anual. Respecto al primer punto, el problema estribaba en que, según el Convenio postal vigente, cada Estado soberano que se adhería a este Convenio pasaba a ser miembro de la Unión Postal Universal, con todos los derechos y deberes; mientras que la afiliación de un país o territorio no soberano quedaba sometida a la decisión del Congreso postal o de la mayoría de los países, si la petición se formulaba entre dos Congresos. En cuanto al segundo punto, se señaló que las cláusulas no eran claras en cuanto a su alcance exacto, si bien se deducía que imponían en realidad una gama de obligaciones bastante amplias para la UPU, lo que podía comprometer el carácter profesional de la Unión, sobre todo si ésta se obligaba a tener que seguir las recomendaciones emanadas de la ONU.

Una vez adoptado el proyecto de Acuerdo, la Conferencia reconoció que el documento precisaba ser objeto de examen por los miembros del Congreso de la Unión Postal Universal, que debería reunirse en París en 1947, al cual correspondía también decidir sobre su contenido y sobre la oportunidad de adaptar la estructura de la UPU a las disposiciones del citado proyecto de Acuerdo.

El 28 de marzo de 1947 el ECOSOC autorizó al Comité encargado de las negociaciones con los Organismos especializados a entablar los oportunos contactos con la Unión Postal Universal con miras al establecimiento de las relaciones entre ésta y la ONU, y a someter al Consejo Económico y Social un informe sobre estas negociaciones, juntamente con un proyecto de Acuerdo basado sobre el resultado de las mismas.

El Congreso de París (1947), a la vista de la decisión del ECOSOC, constituyó por su parte un Comité compuesto por el Presidente del Congreso y los Presidentes de las Comisiones para negociar con los representantes del Comité de las Naciones Unidas (6). Después de varias reuniones entre los representantes de ambas partes, se adoptó con algunas modificaciones el proyecto de Acuerdo salido de la Conferencia de Lake Success (1946). El 4 de julio de 1947 se firmó el Acuerdo ONU/UPU por el Presidente del XII Congreso de la Unión Postal Universal y por el Presidente interino del Comité de ECOSOC encargado de las negociaciones con los Organismos especializados.

El Acuerdo fue adoptado sin reservas por el Congreso postal de París (1947) y se incluyó como anexo al Convenio revisado.

Pero no ocurrió lo mismo con el ECOSOC que, aunque recomendó a la Asamblea General de las Naciones Unidas que lo aprobara, entendió que no era satisfactorio para los intereses de esta Organización. El 4 de agosto de 1947, durante su 5ª sesión, el ECOSOC discutió ampliamente el contenido del Acuerdo adoptado por el Comité que se había reunido con representantes

del Congreso de la UPU. Aunque comprendían que se encontraban ante una Organización antigua, en la que era lógico su deseo de guardar su independencia ante la ONU, no querían que el Acuerdo suscrito con la UPU pudiera servir de ejemplo para los que habrían de suscribirse en el futuro con otros organismos internacionales (7). El Acuerdo con la UPU no debería en ningún caso constituir un precedente para la adopción de los que estaban negociándose en aquel momento con la OMS, la UIT y el FMI. Después de importantes discusiones en esa 5ª sesión, se adoptó con ligeras modificaciones un proyecto de Resolución presentado por Noruega, que quedó redactado como sigue:

"El Consejo Económico y Social,

Después de haber estudiado el acuerdo concluido entre su Comité encargado de las negociaciones con los Organismos especializados y la Unión Postal Universal, y teniendo en cuenta el hecho de que la Asamblea General, en su Resolución nº 50 del 14 de diciembre de 1946, ha juzgado esencial la coordinación del programa y de la acción de los Organismos especializados con los de los órganos de las Naciones Unidas,

Toma nota de las circunstancias especiales que han hecho imposible, por el momento, realizar con la Unión Postal Universal un Acuerdo que sea = más conforme con los otros Acuerdos concluidos con Organismos especializados y ya aprobados por la Asamblea General.

Declara que el Acuerdo concluido con la Unión Postal Universal no debe ser considerado como un precedente para los acuerdos futuros con organismos especializados.

Y recomienda a la Asamblea General que apruebe el Acuerdo concluido con la Unión Postal Universal".

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Acuerdo entre la ONU y la UPU en el transcurso de su segunda sesión, el 15 de noviembre de 1947, y entró en vigor el 1º de julio de 1948, fecha en que se ponían en aplicación las Actas postales aprobadas por el Congreso de París (1947).

## 2. EL ACUERDO ENTRE LA ONU Y LA UPU.

El Congreso de París (1947) consideró que el establecimiento de relaciones entre la Unión Postal y la ONU era necesario, no sólo en consideración a razones de forma, sino también por la incidencia que podía tener en el mejor desarrollo de las actividades de la UPU, por la vinculación a una Organización que podía coordinarla con los demás Organismos especializados. Realmente los derechos reconocidos en el proyecto de Acuerdo con las Naciones Unidas aumentaban la importancia de las actividades que venía desempeñando la Unión, a la vez que se reconocía su competencia en el campo postal internacional, reforzando con ello su actuación.

La firma de este Acuerdo es una prueba de la potestad normativa externa de la UPU y de los demás Organismos internacionales, que se manifiesta en la posibilidad de concluir Tratados con otras organizaciones. El fundamento de esta potestad radica en el hecho de que las Organizaciones internacionales propiamente dichas poseen por un lado la cualidad de sujetos de Derecho internacional, y por otro, la especial autorización reflejada en el Tratado creador o en posteriores disposiciones que hayan modificado a éste de manera directa o indirecta (8).

La importancia concedida por la Unión Postal Universal a sus relaciones con la Organización de las Naciones Unidas ha quedado puesta de manifiesto en la propia Constitución, que dispone que estas relaciones se regularan mediante los oportunos Acuerdos cuyos textos deben acompañar a dicha Acta fundamental (9).

Las relaciones entre una y otra están plasmadas en el "Acuerdo" firmado en París el 4 de julio de 1947, así como en un "Acuerdo Adicional" firmado por la UPU en París el 13 de julio de 1949 y por la ONU en Lake Success (Nueva York) el 27 de julio del mismo año.

El Acuerdo consta de un Preámbulo y 16 artículos.

## 2. 1. El Preámbulo:

El Preámbulo que precede a este Acuerdo adolece de un defecto de forma cual es el de considerar que el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas impone a esta Organización ciertas obligaciones, cuando lo que señala en realidad es que los Organismos especializados estarán vinculados a la misma en virtud de lo dispuesto en el artículo 63, que, por su parte, tampoco impone ninguna obligación al respecto, ya que lo que hace es dar una "facultad" al ECOSOC para que pueda concluir acuerdos con los mencionados Organismos. Su redacción es la siguiente:

"Vistas las obligaciones que incumben a la Organización de las Naciones Unidas según el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Postal Universal convienen lo que sigue".

Si nos preguntamos cual es el fundamento jurídico en que ambas se basaron para convenir en adoptar dicho Acuerdo, la respuesta para la ONU la encontramos en el artículo 63 de la Carta, al disponer que el "Consejo Económico y Social puede concluir con todo organismo citado en el artículo 57 acuerdos que fijen las condiciones por las que quedan vinculados a la Organización. En cambio, en lo que respecta a la UPU no podemos basarnos en el artículo 9 de la Constitución, que señala que sus relaciones con la ONU se regularán mediante Acuerdos, porque esta disposición no existía en el momento de la conclusión del texto a que nos referimos. Ni tampoco en el artículo 2 del Convenio postal de París, que hace alusión a las relaciones con las Naciones Unidas, porque éste fue firmado el 5 de julio de 1947 y el Acuerdo con la ONU llevaba fecha del día anterior. Hay que concluir sencillamente que la capacidad de la UPU para concluir tal acuerdo, le vino dada por el propio Congreso, en cuanto órgano supremo de la Unión (10) (11).

## 2.2. Contenido del Acuerdo:

Es interesante destacar que, al disponer el artículo primero que "la Organización de las Naciones Unidas reconoce a la Unión Postal Universal como el Organismo especializado encargado de tomar todas las medidas conforme a su Acta constitutiva, para alcanzar los fines que se ha fijado en la misma", está reconociendo dos facetas importantes de la UPU:

- Una, por supuesto, que tiene el caracter de Organismo especializado.
- Otra, que posee la competencia exclusiva en materia de Correos internacionales.

Si relacionamos el artículo primero de este Acuerdo con el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, podemos comprobar que la Unión Postal Universal cumple sobradamente las dos condiciones necesarias para ser considerada como Organismo especializado, a saber:

- 1º. Haber sido creada por medio de un Tratado intergubernamental.
- 2º. Estar provista de amplias atribuciones internacionales, relativas a aspectos de caracter económico y otras actividades que tengan conexión con aspectos sociales.

La redacción del artículo primero de este Acuerdo no deja lugar a dudas en cuanto a la competencia exclusiva de la UPU para asegurar la organización y el perfeccionamiento de los servicios postales y para favorecer en este sentido el desarrollo de la colaboración internacional (12). este reconocimiento llevaba implícito el que la función principal de la ONU respecto a los Organismos especializados es la de coordinar sus trabajos y no la de dirigirlos, con lo cual se excluía el temor que existió inicialmente por parte de algunas delegaciones de que la UPU tuviera que estar subordinada en todo a la ONU. La clara delimitación de responsabilidades excluyó también del dominio postal internacional las actividades que pudieran llevar a cabo cualquier otro organismo especializado.

Para evitar toda confusión y todo riesgo de malentendidos, la Comisión Ejecutiva y de Enlace de la UPU (hoy Consejo Ejecutivo), encargó en 1948 al Director General de la Oficina Internacional que se dirigiera al Secretario General de las Naciones Unidas, para recordarle que todas las cuestiones referentes a los servicios de explotación, a la aplicación de tarifas y a la concesión de franquicias postales o de cualquier otra facilidad vinculada con el servicio internacional de Correos, son de la competencia exclusiva de la Unión Postal Universal. Cualquier decisión tomada al efecto por los demás organismos internacionales, no sólo no pueden comprometer de manera alguna a los miembros de la UPU, sino que carecerían de todo valor práctico (13).

La respuesta del Secretario General de la ONU a esta petición (14) puso de manifiesto que, de una forma general, ese punto de vista era compartido por los órganos de las Naciones Unidas, quedando entendido que cualquier acción eventual en esta materia debería llevarse a cabo por mediación del órgano competente de la UPU (15).

Por su parte el ECOSOC adoptó una resolución (16), invitando a los organismos especializados a que dirigieran al Secretario General de la ONU todas aquellas proposiciones que pudieran formular respecto a las operaciones postales, a fin de someterlas a consulta previa de la Unión Postal Universal. Se basaba para ello en la resolución adoptada por el XIII Congreso de la UPU en la que se recomendaba principalmente que cualquier actividad o cuestión que afectara al dominio postal y se emprendiera en el futuro por la Organización de las Naciones Unidas o por uno de sus Organismos especializados, debería ser consultada previamente a la UPU por mediación del Congreso o de la Comisión Ejecutiva o de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo) (17).

Esta disposición no afecta a la actividad postal de otras organizaciones, como ocurre por ejemplo con las Uniones Postales restringidas, al ser admitidas por la Constitución postal.

La UPU se considera, de hecho y de derecho, como el único organismo especializado en el dominio postal, con competencia exclusiva en materia de legislación postal internacional, en el más amplio sentido de la palabra. Este carácter le viene atribuido por su Acta constitutiva y por la naturaleza misma de las funciones que ejerce.

El contenido del Acuerdo ONU/UPU, a la vista de los demás artículos que lo integran, podemos resumirlo así:

19. En cuanto a las reuniones

El Acuerdo establece una serie de disposiciones relativas a la representación recíproca entre la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Postal Universal, a la inscripción de cuestiones en el orden del día de sus respectivas reuniones y al examen de las Recomendaciones de la ONU (18). Todo lo cual puede sintetizarse así:

A) La ONU puede enviar representantes, sin derecho a voto, a los Congresos, Conferencias administrativas y Comisiones de la UPU y ésta, por su = parte, puede enviar representantes, también sin derecho a voto, a:

-Las reuniones del ECOSOC y de sus Comisiones y Comités, cuando se = trate de cuestiones que interesen a la UPU.

-Las reuniones de la Asamblea General, a título consultivo, cuando se discutan temas que sean de la competencia de la UPU; y a las reuniones de las Comisiones principales de la misma, cuando se traten asuntos en los que la UPU puede estar interesada.

De ello se deduce que la reciprocidad no es completa, pues mientras la = ONU puede hacerse representar en todas las reuniones de la UPU, sin te = ner en cuenta los temas que se traten, la presencia de ésta en las reuniones de las Naciones Unidas está limitada por una serie de condicionantes. No distante la UPU participa en numerosas reuniones de la ONU, representada por el Director General de la Oficina Internacional u otro funcionario designado por él. (19).



B) Respecto a la inscripción de cuestiones en el orden del día de las correspondientes reuniones, está dispuesto que los órganos de la UPU deban tratar los asuntos que les someta la ONU; y, recíprocamente, el ECOSOC con sus Comisiones y Comités y el Consejo de Tutela, deben incluir en su orden del día los temas que les someta la Unión Postal.

Sobre la base de esta disposición, las Naciones Unidas han planteado diversas cuestiones a la UPU, tales como el control de estupefacientes, el transporte de mercancías peligrosas y el cambio de denominación para los territorios bajo mandato. Y la UPU, por su parte, ha solicitado del ECOSOC su participación en el Programa ampliado de asistencia técnica de las Naciones Unidas, al igual que ya lo venían haciendo otros Organismos especializados.

C) En lo que se refiere a las recomendaciones de las Naciones Unidas, que ésta puede hacer a la UPU, está dispuesto que la Unión Postal debe someterlas lo antes posible a sus órganos o a sus miembros. Aunque en principio es a la Asamblea General a quien corresponde hacer recomendaciones, también pueden hacerlas el ECOSOC (20), el Consejo de Seguridad y el Comité encargado de la concesión de la independencia a los pueblos colonizados.

Las recomendaciones de la ONU, que hasta el momento ha adoptado la UPU se contemplan en las siguientes resoluciones:

- Aplicación de la Declaración sobre la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales.
- Desarrollo y coordinación del conjunto de las actividades y de los programas de la ONU y de los Organismos especializados.
- Asistencia Técnica.
- Emisión de sellos de Correos para conmemorar ciertos sucesos de Naciones Unidas.
- Libertad de información.

- Enseñanza postal.
- Declaración universal de los derechos del hombre.

29. En cuanto a documentación, colaboración y personal.

A) A reserva de las medidas necesarias para la salvaguarda del carácter confidencial de ciertos documentos, está previsto un intercambio de documentación oficial con el siguiente alcance:

-La UPU debe facilitar a la ONU un informe de su gestión anual, así como toda clase de informes de carácter especial, estudios o informaciones que ésta reclame.

-La ONU, por su parte, sólo se obliga a facilitar a la UPU aquellas informaciones que presenten un interés particular para ésta.

B) La asistencia que la UPU debe prestar a la ONU y a sus órganos principales y subsidiarios (21) fue calificada en el momento de la discusión del Acuerdo como la cuestión más importante del mismo. Esta asistencia está enfocada en un doble sentido:

- Por una parte, una colaboración de la Unión Postal Universal, en cuanto tal, con independencia de que sus miembros sean o no miembros de las Naciones Unidas.

- Por otra parte, un reconocimiento que afecta sólo a los miembros de la UPU que a su vez lo sean de la Organización de las Naciones Unidas, según el cual, en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas en virtud de lo dispuesto en la Carta de San Francisco y las obligaciones derivadas de las Actas de la UPU, prevalecerán siempre aquéllas (22).

Este conflicto de atribuciones podría surgir principalmente en virtud de las disposiciones adoptadas por la UPU sobre la libertad del tránsito y lo dispuesto en el artículo 41 de la Carta, respecto a la interrupción total o =

parcial de las comunicaciones postales (23). No obstante, de existir tales = sanciones, el único modo de transmisión a las Administraciones postales es la notificación de esta medida por la propia ONU a sus miembros, que se en = cargarán de hacerlo saber a las Administraciones postales respectivas (24), ya que, al no ser todos los Miembros de la UPU miembros de la ONU, esta disposición no puede vincular a la Unión Postal Universal en cuanto tal.

C) En lo que respecta al personal, se acordó que tanto la ONU como la UPU cooperarían, en la medida de lo posible, para asegurar la debida uniformidad a las condiciones de empleo del personal, evitando con ello una posible competencia en el reclutamiento de funcionarios (25).

3º. En cuanto a los servicios .

a) Respecto a las estadísticas, se reconoce que la ONU constituye el organismo central encargado de recoger y publicar las estadísticas que sirven de base a los fines generales de los Organismos internacionales, sin perjuicio de la competencia exclusiva que tiene la UPU en cuanto se refiera a sus propias estadísticas.

b) En lo referente a los servicios administrativos y técnicos, ambas Organizaciones acuerdan evitar la creación de servicios concurrenciales o duplicados, adoptando cuantas disposiciones sean necesarias para el registro y = depósito de los documentos oficiales.

Como señala la Oficina Internacional de la UPU en sus comentarios al artículo IX del Acuerdo (Código anotado), dado que los campos de acción de = una y otra Organización son muy diferentes, no hay peligro de que se produzca una repetición de los servicios administrativos y técnicos. Tampoco la = cláusula relativa al registro de documentos afecta a la UPU, ya que tales = disposiciones no existen en sus Actas.

c) En cuanto a las disposiciones presupuestarias, la única obligación de la UPU es comunicar su presupuesto anual a la ONU, cuya Asamblea General tiene a su vez la facultad de formular recomendaciones a los Congresos postales. Quiere ello decir que la UPU ha guardado su autonomía financiera, ya que la aprobación del presupuesto corresponde al Consejo Ejecutivo, en base a los topes anuales fijados por el Congreso. La ONU no tiene la facultad de intervenir para aprobar o rechazar un presupuesto de la UPU, ni tampoco de dirigirse a tal efecto al Consejo Ejecutivo.

A fin de que el ECOSOC pueda coordinar y comparar mejor los distintos programas presupuestarios de los Organismos especializados, la UPU ha aceptado utilizar el esquema presupuestario preconizado por las Naciones Unidas. Eso permite al Comité Administrativo de Coordinación presentar anualmente al ECOSOC un informe relativo a los gastos de cada Organismo de Naciones Unidas, clasificados por programa de actividades.

d) En lo que concierne a los servicios especiales que deba efectuar la UPU como consecuencia de informes o estudios solicitados por la ONU y que motiven gastos extraordinarios importantes para la Unión Postal Universal, será necesario un cambio previo de impresiones para determinar la manera más equitativa de cubrir estos gastos (26).

#### 4º. Otras disposiciones del Acuerdo:

Según el artículo XII, la UPU debe informar al ECOSOC de la naturaleza y alcance de todo acuerdo que concluya con cualquier otro Organismo especializado u organización intergubernamental, sin que esto suponga en ningún momento el que las Naciones Unidas tengan derecho a intervenir en las negociaciones.

El Acuerdo concluye señalando que debe asegurarse un enlace eficaz entre ambas Organizaciones (artículo XIII), de modo que este enlace asegure no sólo la coordinación recíproca de las medidas necesarias entre los orga-

nismos centrales, sino que debe extenderse, si fuere necesario, a la cooperación entre los diferentes servicios de las dos Organizaciones sobre el plano regional y local. Seguidamente el artículo XIV prevé la posibilidad de concluir acuerdos complementarios o adicionales, siendo así como se adoptó el Acuerdo relativo a la entrega a los funcionarios de la UPU del salvoconducto (*laissez-passer*) de las Naciones Unidas.

Finalmente el artículo XV marca la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, que subordina al cumplimiento de dos condiciones:

- 1ª. La aprobación previa por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 2ª. La puesta en vigor al mismo tiempo que las Actas postales revisadas por el Congreso de París (1947).

Como la Asamblea General de la ONU lo aprobó con fecha 15 de noviembre de 1947 (27) y el Convenio de París entró en vigor el primero de julio de 1948 (28), fue preciso que el Secretario General de la ONU y el Director General de la Oficina Internacional de la UPU firmaran el 15 de noviembre de 1948 un Protocolo señalando la fecha de primero de julio citado, como el momento a partir del cual se consideraba vigente dicho Acuerdo.

El Acuerdo concluye dando la posibilidad a una y otra parte, de proceder a su revisión, mediante un preaviso de seis meses. Según el artículo 129 del Reglamento General de la UPU, para ser efectivas las proposiciones sometidas al Congreso y relativas a la modificación de los Acuerdos concluidos entre la Unión Postal Universal y la Organización de las Naciones Unidas, - deben ser aprobadas por la mayoría de los Países-miembros representados en el Congreso.

El problema de la modificación eventual de los Acuerdos ONU/UPU se sigue de cerca por el Consejo Ejecutivo de la UPU, de acuerdo con el encargo recibido del Congreso de Río de Janeiro (1979) (29).

### 3. ACUERDO ADICIONAL ENTRE LA ONU Y LA UPU.

Como consecuencia de la aplicación en favor de la UPU del "Convenio sobre los Privilegios e Inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas", de 19 de abril de 1946, y del "Convenio sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos especializados", de 21 de noviembre de 1947, que tratan en sus respectivos artículos VII (30) y VIII (31) acerca de la concesión de salvoconductos especiales (*laissez-passer*) a los funcionarios de los Organismos que hubieren concluido acuerdos con la ONU en tal sentido (32), se comprobó que la UPU no podía reclamar tal beneficio para sus funcionarios, debido a que el Acuerdo ONU/UPU no contenía ninguna cláusula al efecto.

Por tal motivo, la Comisión Ejecutivo y de Enlace, después de examinar esta cuestión (33), decidió someter a la aprobación del conjunto de los Países-miembros de la Unión un proyecto de Acuerdo adicional al suscrito anteriormente con la ONU, al objeto de poder extender a los funcionarios de la Oficina Internacional los beneficios del artículo VII del "Convenio sobre los Privilegios Inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas".

Ningún voto negativo fue expresado por parte de los Países-miembros, por lo que se hicieron las oportunas gestiones con el Secretario General de las Naciones Unidas, quien informó que sometería dicho proyecto de Acuerdo a la aprobación de la Asamblea General (34).

El Acuerdo Adicional entre la ONU y la UPU fue firmado el 13 de julio de 1949 por el Presidente de la CEL y el 27 del mismo mes por el Secretario General "par interim" de las Naciones Unidas. Consta de dos artículos:

-El primero dispone que la cláusula que se cita a continuación se agregue como artículo suplementario al Acuerdo ONU/UPU :

"Los funcionarios de la Unión Postal Universal tendrán el derecho de utilizar los salvoconductos de las Naciones Unidas conforme a los Acuerdos especiales negociados en aplicación del artículo XIV".

-El segundo establece que la entrada en vigor del Acuerdo adicional tendrá lugar cuando haya obtenido la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Unión Postal Universal.

Esta doble condición quedaba salvada del lado postal porque ya había sido adoptado el Acuerdo por unanimidad por parte de los Países-miembros de la UPU. Quedaba únicamente para su puesta en ejecución que fuera aprobado = también por la Asamblea General de la ONU, requisito que se llevó a cabo = el 22 de octubre de 1949 (35), siendo pues esta fecha la que marcó el momento de la entrada en vigor del Acuerdo Adicional ONU/UPU.

Con el fin de regular las modalidades de entrega de los "laissez-passer" que habían sido la causa del establecimiento de este Acuerdo adicional, el = Secretario General de las Naciones Unidas y el Presidente de la Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo), concluyeron conforme a la Sección 28 del Convenio sobre los privilegios y las inmunidades de las Naciones Unidas y al artículo XIV del Acuerdo ONU/UPU, un convenio relativo a la entrega del salvoconducto especial de las Naciones Unidas a los funcionarios de la UPU.

#### 4. REVISION DE LOS ACUERDOS ONU/UPU

Por su resolución 1768 (LIV), párrafo 13 (anexo 1), el Consejo Económico y Social había decidido examinar los Acuerdos entre la ONU y los Organismos especializados con miras a reforzar la coherencia del sistema y su capacidad para lograr alcanzar los objetivos de la Estrategia internacional del desarrollo. A este fin, solicitó de la Secretaría General de las Naciones Unidas que le presentara a su reunión de 1974 un informe descriptivo y analítico sobre las relaciones existentes entre la ONU y los citados Organismos especializados.

Desde el lado postal, a pesar de la antigüedad de los acuerdos suscritos con la ONU, no pareció necesario introducir en ellos ninguna modificación debido a que nunca habían planteado ninguna dificultad para su aplicación, ya que tomaban en consideración las particularidades de la organización postal y el carácter esencialmente técnico de sus actividades. Por esta razón el Congreso de Lausana (1974) adoptó la Resolución C-7, por la que se encargaba al Consejo Ejecutivo que siguiera de cerca la evolución de esta cuestión en el seno de la ONU y que sometiera al próximo Congreso, si lo juzgaba necesario, los proyectos de modificación del Acuerdo con la ONU o de un Acuerdo suplementario.

Como el Congreso de Río de Janeiro (1979) se encontró con que el ECOSOC no había abordado aún el examen de dichos Acuerdos, decidió por su parte adoptar la Resolución C-91 por la que se encarga al Consejo Ejecutivo que negocie, dado el caso, y en la medida más útil para los intereses de la Unión Postal la modificación del Acuerdo o la conclusión de otro suplementario. Pero hasta el momento parece ser que no ha sido necesario tomar ninguna decisión sobre el particular.



## 5. LAS RELACIONES ENTRE LA ONU Y LA UPU

Las relaciones entre la Unión Postal Universal y la Organización de las Naciones Unidas se basan como hemos dicho en el Acuerdo firmado en 1947 entre las dos Organizaciones. Al principio sus relaciones fueron poco frecuentes y de escasa importancia. Fue a partir del Congreso de Ottawa (1957) cuando realmente se intensificaron, como consecuencia del desarrollo de la asistencia técnica y de la equiparación de las condiciones de servicio de los funcionarios de la Oficina Internacional de la UPU a las del régimen común de la ONU (36).

Inicialmente las relaciones se limitaban a intercambios de documentos y de información. Actualmente el campo de actividades en el que son más intensas las relaciones entre una y otra organización es el de la cooperación técnica, en especial en lo que se refiere al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las relaciones que mantiene la UPU con la ONU, en cuanto Organismo especializado, constituyen un factor que reviste cada vez mayor importancia dentro de los esquemas de funcionamiento de la Unión Postal. No se trata solamente de un cambio de documentos y estadísticas o de la presentación anual de informes al Consejo Económico y Social, sino de la adopción conjunta de una serie de cuestiones, después de un examen por parte de ambas Organizaciones.

La colaboración extremadamente estrecha y eficaz entre la ONU y la UPU en el ámbito de la cooperación técnica y el desarrollo creciente de las relaciones entre sus órganos, han ejercido sin duda alguna una influencia muy favorable en el incremento de los contactos que han venido manteniendo. Estas relaciones, cada vez más intensas, tienen su origen, aparte = de lo dispuesto en el Acuerdo ONU/UPU, en el espíritu de la Resolución "sobre la colaboración internacional cultural y científica" aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1957 (37), cuya parte esencial ha sido retomada en la "Resolución relativa a la colaboración in -

ternacional en el campo de la organización y del perfeccionamiento de las comunicaciones postales", adoptada por el Congreso de Ottawa (1957) (38).

Hasta el Congreso de París (1947) la UPU no había admitido jamás a sus reuniones a organizaciones ajenas al Servicio de Correos. Fue a partir de entonces cuando se decidió admitir por primera vez a observadores de la Organización de las Naciones Unidas con voz consultiva.

Las relaciones entre una y otra no se han limitado a enviar representantes a sus reuniones en calidad de observadores, sino que en ellas se han planteado cuestiones concretas. Así las Naciones Unidas plantearon varias cuestiones ante el Congreso de Bruselas (1952) en lo que respecta al control internacional de estupefacientes, al transporte de mercancías peligrosas y al cambio de denominación de los Territorios bajo mandato. Y lo mismo ocurrió con motivo de la creación de la "Administración Postal de las Naciones Unidas", para lo cual el Secretario General de la ONU sometió un Memorandum a la consideración de dicho Congreso. Por su parte la Unión Postal Universal transmitió en 1962 una petición al Consejo Económico y Social con miras a lograr la participación de la UPU en el Programa ampliado de asistencia técnica de las Naciones Unidas.

La UPU se ha hecho representar en los más importantes órganos de la Organización de las Naciones Unidas, con preferencia en aquéllos en los que se tratan cuestiones que la afectan más directamente, como son el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Estas reuniones se han referido fundamentalmente a la cooperación técnica, a la administración, al personal y a las finanzas.

La ONU viene enviando regularmente representantes a los Congresos postales y a las reuniones del Consejo Ejecutivo y del Consejo Consultivo de Estudios Postales.

La tendencia de la Asamblea General, de tratar por que se realice una coordinación real entre las actividades de las diversas Organizaciones, se extendió igualmente a casi todas las actividades que no son de su competencia específicamente técnica. La responsabilidad del trabajo de coordinación se atribuyó al Comité Administrativo de Coordinación (CAC) cuyo presidente es el Secretario general de las Naciones Unidas, y, en lo que respecta al Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), a la Oficina consultiva interorganizaciones, presidida por el Director del PNUD. Los jefes administrativos de las Organizaciones internacionales, incluido el Director General de la Oficina Internacional de la UPU, son "ex officio" miembros de estos dos órganos.

El desarrollo de la asistencia técnica postal bajo todas sus formas, en el marco de la cooperación técnica internacional, dio un impulso nuevo a las relaciones entre los órganos de las Naciones Unidas y la UPU. La coordinación de las actividades y de la política general en el seno de la ONU ha constituido, por otra parte, un factor determinante a este respecto. A partir del momento en que la UPU fue autorizada a participar en la asistencia técnica, la esfera de acción de la Unión postal se vio considerablemente ampliada y, en una proporción semejante, las relaciones que mantenía con la ONU. Es preciso señalar que con anterioridad a esta decisión la UPU estaba en desventaja respecto a los demás Organismos especializados, porque al no desempeñar ningún protagonismo en este sentido, su importancia era subestimada.

Es con respecto a estos tres órganos, ECOSOC, CAC y PNUD, con quienes la Unión postal ha mantenido mayores contactos, según podemos comprobar seguidamente.

### 5.1. El Consejo Económico y Social (ECOSOC):

Las relaciones de la Unión Postal Universal con el ECOSOC consistieron fundamentalmente hasta 1977 en el envío de un informe anual sobre las actividades de la Unión, juntamente con un informe analítico sobre la forma en que se desarrollaban éstas, de acuerdo con la Resolución 1090 (XXXIX), de 31 de julio de 1965. A partir del año 1978 dejó de presentarse este informe en virtud de la decisión tomada el año anterior por el ECOSOC, mediante la Resolución 2098 (LXIII), según la cual los resúmenes analíticos de los informes de los Organismos especializados no se presentarían en el futuro, siendo reemplazados por contribuciones relativas a sectores determinados, que permitieran poder participar en profundidad en el estudio de ciertos aspectos sobre la base de enfocarlos sector por sector.

No obstante, la UPU participó con el envío de observadores a las reuniones celebradas por este órgano, en el que se trataron una serie de cuestiones de suma importancia, entre las que merecen destacarse especialmente:

- La reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas.
- La aplicación de la Declaración sobre la concesión de independencia a los países y a los pueblos coloniales.
- El desarrollo y coordinación del conjunto de las actividades y de los programas de las Naciones Unidas y de los Organismos especializados.
- El desarrollo de la cooperación técnica internacional.
- La implantación de diversos programas de asistencia técnica.
- Las emisiones de sellos de Correos para conmemorar ciertos eventos de las Naciones Unidas.
- El Decenio de los transportes y las comunicaciones en Africa (1978-1988).
- Los Derechos del hombre.
- La ayuda a los refugiados.
- La proclamación de 1983 como "Año Mundial de las Comunicaciones".

## 5.2. El Comité Administrativo y de Coordinación (CAC).

La Unión Postal Universal viene colaborando también con este órgano en su afán de cooperar en la medida más amplia posible. El CAC fue creado con el nombre de "Comité de Coordinación" por resolución 13 (III) del 21 de septiembre de 1946 del Consejo Económico y Social, y está compuesto por los jefes ejecutivos de los Organismos especializados y el de la Agencia Internacional de la Energía Atómica, que se reúnen bajo la presidencia del Secretario General de las Naciones Unidas. Su actual denominación la adoptó en 1948.

Sus principales funciones, además del estudio de los problemas prioritarios de interés común, consisten en la adopción de medidas que aseguren la aplicación más completa y más eficaz de los Acuerdos concluidos entre las Naciones Unidas y los Organismos especializados, así como de la coordinación de los programas de unos y otros, esforzándose en incrementar la eficacia internacional en los dominios económico y social y en el de los derechos del hombre.

La Unión Postal Universal es miembro de pleno derecho del CAC, desde el 1 de julio de 1948, fecha de la entrada en vigor del Acuerdo ONU/UPU, y participa regularmente en sus reuniones.

En el año 1979, y como consecuencia de la aplicación de la resolución 32/197 de la Asamblea General sobre la reestructuración de los sectores económico y social de las Naciones Unidas, se introdujeron cambios estructurales en el mecanismo del Comité Administrativo y de Coordinación, procediéndose a una reestructuración de su dispositivo subsidiario con miras a hacerlo más apto para el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas. Por eso el CAC comprende ahora un Comité de Organización y dos Comités consultivos: uno que se ocupa de las cuestiones de fondo (CCQF) y otro que se encarga de las cuestiones administrativas (CCQA).

### 5.3. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), creado por la Resolución 2029 (XX) de la Asamblea General de la ONU de fecha 22 de noviembre de 1965, fue el resultado de la fusión del "Fondo Especial" = (FSNU) y del "Programa ampliado de Asistencia Técnica" (PEAT), al que se había adherido la Unión Postal en 1962.

La UPU no ha cesado de mantener estrechas relaciones con la Secretaría del PNUD respecto a la ejecución de programas bienales, la modificación de ciertos proyectos para adaptarlos mejor a las necesidades, la adjunción de nuevos proyectos sobre la base de transferencias de fondos por parte de = otros organismos que participaban en el PNUD, la presentación de diversos informes relativos a la aplicación de los programas, así como la financiación de ciertos proyectos.

La Unión Postal se ha hecho representar en varias sesiones de los órganos dirigentes del PNUD (Consejo de Administración y Oficina Consultiva interorganizaciones), así como en diversas reuniones de los órganos subsidiarios que tratan de la evaluación de los procedimientos así como de las = cuestiones ligadas a los expertos, a los becarios y al suministro de material.

Para el desarrollo de sus actividades, la partición de responsabilidades entre el PNUD y los Organismos especializados descansa en dos principios:

- El papel preponderante reconocido a la Secretaría del PNUD, la cual es únicamente responsable ante el Consejo de Administración de este organismo de la aplicación de la política general y de la aplicación eficaz de los programas.

- La participación de los Organismos especializados en la definición de la política general del PNUD y sus responsabilidades en materia de ejecución y de evaluación de proyectos.

El marco de actividades del PNUD es el dominio en el que las relaciones entre la UPU y la ONU son más intensas.

#### 5.4. Otros órganos de las Naciones Unidas.

La Unión Postal Universal también mantiene relaciones con el "Cuerpo Común de Inspección" (CCI). Este órgano, que entró en funciones el 1º de enero de 1968, está encargado de efectuar encuestas e inspecciones a las diferentes organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, con vistas a ayudarlas a proseguir sus actividades de la manera más económica posible, mediante un óptima utilización de los recursos puestos a su alcance.

El Consejo Ejecutivo de la UPU, teniendo en cuenta una Resolución dictada al efecto por la Asamblea General, decidió que la UPU participara en este sistema de inspección (39) desde el año 1968.

El Estatuto del Cuerpo Común de Inspección (40) fue aprobado por la Asamblea General de la ONU en 1976, a la vez que se invitaba a los Organismos = especializados a notificar al Secretario General su aceptación del mismo. En lo que atañe a la Unión Postal Universal, el Consejo Ejecutivo lo aceptó, no sin ciertas reservas, por medio de la decisión CE-30/1970.

Dicho Estatuto vino a confirmar al CCI como institución de carácter permanente.

-----

## 6. NOTAS DEL CAPITULO 12º.

- (1) El artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas (firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945) dispone:

"1. Los diversos organismos especializados creados por acuerdos intergubernamentales y provistos, en los términos de sus estatutos, de atribuciones internacionales extensas en los dominios económico, social, de la cultura intelectual, y de la educación, de la salud pública y otros dominios conexos están ligados a la Organización conforme a las disposiciones del artículo 63.

2. Los organismos así vinculados a la Organización se designan por la expresión "organismos especializados".

- (2) Journal du Conseil Economique et Social, nº 18/1946.

- (3) "L'Union Postale Universelle et l'Organisation des Nations Unies".

Consideraciones expuestas por las Administraciones postales de Dinamarca y Suecia respecto a las decisiones del Comité de Expertos postales gubernamentales, reunido en Lake Success en diciembre de 1946. Estocolmo, 1947.

Respecto a la composición del Comité (pág. 6), se señala en sus consideraciones que "entre las 39 delegaciones, la competencia en materia postal bajo una forma u otra no se encontraba más que en 14 casos, lo que correspondía aproximadamente al 36 % del número de gobiernos representados y a un 16 % del número de miembros de la UPU", si bien fue bueno para el Comité poder contar con la competencia de delegados no postales para la interpretación de la Carta de la ONU y del derecho internacional.

- (4) En estas reuniones tomaron parte representantes de los Gobiernos de los países siguientes: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, China, Dinamarca, Dominicana, Egipto, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Irán, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido, Suecia, Siria, Unión Sudafricana, URSS, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.

- (5) "Copies des documents de la Conférence des Experts postaux des Pays de l'ONU". Oficina Internacional de la UPU, 1947. Págs. 9 a 11.

- (6) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo I, págs. 21 a 28.

- (7) Naciones Unidas - Comité Económico y Social.

Comité encargado de las negociaciones con los Organismos especializados. 5ª sesión (4 de agosto de 1947). Anexo a la Circular nº 191 de la Oficina Internacional de la UPU, del 25 de septiembre de 1947.



- (8) Manuel Díez de Velasco: "CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO". Editorial Tecnos. Madrid.
- (9) El artículo 9 de la Constitución establece:  
"Las relaciones entre la ONU y la UPU se regulan por Acuerdos cuyos textos se incluyen como anexos a la Constitución".
- (10) Código anotado de la UPU. Nota 1) al preámbulo del "Acuerdo ONU/UPU".
- (11) René Maheu: "ONU E INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS". Revista "Union Postale" núm. 10/1970. Pág. 171.
- (12) Artículo primero de la Constitución de la UPU, párrafo 2.
- (13) Por carta de 20 de julio de 1948 el Director General de la Oficina Internacional de la UPU señalaba al Secretario General de las Naciones Unidas todos los casos que le eran conocidos, en los que aparecían toda clase de resoluciones y proyectos de acuerdos elaborados por órganos de la ONU y por Organismos especializados, y que hacían alusión a franquicias postales y a facilidades de transporte en el ámbito postal.
- (14) Documentos de la Comisión Ejecutiva y de Enlace (1948). Página 36.
- (15) Los órganos competentes para ello son el Congreso y el Consejo Ejecutivo.
- (16) Consejo Económico y Social (ECOSOC), 14ª sesión. Resolución 451 (XIV) de 28 de julio de 1952, parte B, en la que se dispone:  
"El Consejo Económico y Social,  
-Comprobando con satisfacción que el Comité Administrativo y de Coordinación (CAC) opina que sería ventajoso para la Organización de las Naciones Unidas y para los Organismos especializados el adoptar disposiciones comunes en lo que concierne a las cuestiones postales.  
-Notando además la resolución relativa a la actividad de la Organización de las Naciones Unidas y de los Organismos especializados en materia postal, que el XIII Congreso de la Unión Postal Universal ha adoptado, y en los términos de la cual el Congreso recomienda principalmente que toda actividad emprendida en el futuro en el dominio postal por la Organización de las Naciones Unidas o por un Organismo especializado sea objeto de una consulta a la Unión Postal Universal, por mediación del Congreso o de la Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo), y que después de tal consulta no se concluya ningún acuerdo sin una recomendación favorable de la Asamblea General de las Naciones Unidas.  
-Invita a los Organismos especializados a dirigir a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas cuantas proposiciones pudieran

formular en lo que concierne a operaciones postales, a fin de que estas = proposiciones sean objeto de consulta a la Unión Postal Universal por mediación de los órganos competentes de la Unión, y sean ulteriormente sometidas a la Asamblea General para su examen".

- (17) A pesar de ello, algunos organismos especializados siguen recogiendo en sus Actas disposiciones sobre franquicias postales que no reconoce la UPU. Así, en el "Convenio Internacional de Telecomunicaciones", Málaga-Torre molinos, 1973, aparece en su artículo 78, párrafo 26, sección 534:

"Durante la Conferencia, los miembros de las delegaciones, los miembros del Consejo de Administración, los altos funcionarios de los organismos permanentes de la Unión que participen en la Conferencia y el personal de la Secretaría de la Unión enviado a la Conferencia, tendrán derecho a la franquicia POSTAL, telegráfica y telefónica que el gobierno del país en que se celebre la Conferencia haya podido conceder, de acuerdo con los demás Gobiernos y con las empresas privadas de explotación reconocidas interesadas".

- (18) Artículos II, III y IV del Acuerdo ONU/UPU.

- (19) Según el artículo 6, párrafo 2, letra h) del Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo, es al Director General de la Oficina Internacional a quien corresponde organizar la representación de la UPU en las reuniones de las Naciones Unidas.

- (20) El artículo 63, párrafo 2, de la Carta señala:

"El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los Organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, que puede dirigir también a la Asamblea General y a los = miembros de las Naciones Unidas".

- (21) El artículo 7 de la Carta dispone:

"1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas:

- La Asamblea General.
- El Consejo de Seguridad.
- El Consejo Económico y Social.
- El Consejo de Administración Fiduciaria.
- La Corte Internacional de Justicia.
- La Secretaría General.

2. Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios".

- (22) El artículo 103 de la Carta indica:

"En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obliga-

ciones contraídas en virtud de cualquier otro Convenio internacional, pre valecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta".

- (23) -Respecto a la libertad de tránsito, dispone el artículo 1º del Convenio postal universal:

"La libertad de tránsito, cuyo principio se enuncia en el artículo 1 de la Constitución, implica la obligación para cada Administración postal, de encaminar siempre por las vías más rápidas que emplea para sus propios envíos, los despachos cerrados y envíos de correspondencia al descubierto que le sean entregados por otra Administración..."

-Y el artículo 41 de la Carta señala:

"El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisio nes, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas".

- (24) Documentos del Congreso de París (1947). Tomo II, pág. 454.

- (25) Los órganos que se ocupan de la coordinación de laa cuestiones de personal en el sistema común, son los siguientes:

-El Comité Consultivo para las cuestiones administrativas y presupuestarias (CCQAB).

-La Comisión de la Función Pública Internacional (CFPI), creada para asegurar la reglamentación y la coordinación de las condiciones de empleo en las Organizaciones que apliquen el régimen común de las Naciones Unidas.

-El Comité Administrativo y de Coordinación (CAC).

-El Comité Consultivo para las cuestiones administrativas (CCQA).

- (26) Acuerdos entre la Organización de las Naciones Unidas y los Organismos es pecializados y la Agencia Internacional de Energía Atómica.  
ST/SG 14, Nueva York, 1961. Página 65.

- (27) Resolución 124 (II).

- (28) Convenio postal de París. Artículo 74.

- (29) Resolución C-91 sobre la modificación eventual de los Acuerdos ONU/UPU.

- (30) El artículo VII del "Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas", aplicado por analogía a la UPU en virtud de decisión del Consejo Federal suizo, establece:

"Sección 21. La Organización de las Naciones Unidas (léase "la Unión Postal Universal") podrá entregar "laissez-passer" a sus funcionarios".

- (31) El artículo VIII del "Convenio sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos especializados" dispone:  
"Sección 26. Los funcionarios de los Organismos especializados tendrán el derecho a utilizar el salvoconducto (laissez-passer) de las Naciones Unidas, de conformidad con los acuerdos administrativos que sean negociados entre el Secretario General de las Naciones Unidas y las Autoridades competentes de los Organismos especializados a los que serán delegados poderes especiales para entregar los salvoconductos..."
- (32) El mismo artículo VIII, antes citado, concluye así en su Sección 26:  
"El Secretario General de las Naciones Unidas notificará a cada uno de los Estados parte en el presente Convenio los Acuerdos administrativos que hubieren sido concluidos".
- (33) Comisión Ejecutiva y de Enlace: "Compte-rendu analytique 1948". Página 12.
- (34) Documentos de la Comisión Ejecutiva y de Enlace. Sesión de Mayo de 1949. Página 230.
- (35) Resolución 361 (IV) de la Asamblea General.
- (36) Ver los distintos "Rapport sur les activités de l'Union", publicados anualmente por la Oficina Internacional de la UPU, bajo el epígrafe: "Relaciones de la UPU con la ONU y las demás Organizaciones internacionales".
- (37) Resolución 1043, de la XIª sesión de la Asamblea General (1957).
- (38) Circular de la Oficina Internacional de la UPU, nº 83/1958.
- (39) Documentos del Consejo Ejecutivo. Resolución CE 12/1968.
- (40) Documentos del Consejo Ejecutivo 1977. Pág. 47.
-



CAPITULO 13º

RELACIONES CON LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

1. ANTECEDENTES.

Las relaciones de la Unión Postal Universal con las diferentes Organizaciones internacionales están previstas en el artículo 10 de su Constitución (1), en base precisamente a la necesidad existente de coordinar actividades comunes y de encontrar soluciones a los problemas conexos. Esa disposición se introdujo en la Constitución (2) por el Congreso de Viena (1964), apoyándose precisamente en esos criterios. Fue concebida con una gran amplitud de miras con el fin de que esas relaciones no quedaran limitadas solamente a los organismos especializados de la familia de las Naciones Unidas, sino a toda clase de organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Dentro de esa concepción de organizaciones internacionales se engloban en primer término las de carácter intergubernamental, distinguiendo entre ellas las que están vinculadas a la Organización de las Naciones Unidas en virtud de lo dispuesto en el artículo 63 de la Carta de San Francisco, de aquéllas que no lo están; y en segundo término las de carácter no gubernamental.

La Unión Postal Universal mantiene relaciones más o menos amplias con las siguientes "Organizaciones internacionales intergubernamentales":

a) Organismos especializados de las Naciones Unidas:

1. Organización Internacional del Trabajo (OIT)
2. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
3. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la

Cultura (UNESCO).

4. Organización Mundial de la Salud (OMS).
5. Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).
6. Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
7. Organización Meteorológica Mundial (OMM).
8. Organización Intergubernamental Consultiva de Navegación Marítima (OMCI).

b) Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA).

c) Otras Organizaciones intergubernamentales:

1. Consejo de Cooperación Aduanera (CCD)
2. Organización de la Unidad Africana (OUA).

En lo que respecta a las "Organizaciones internacionales no gubernamentales", la UPU mantiene relaciones con las siguientes:

1. Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA).
2. Cámara Internacional de la Marina Mercante (ICS).
3. Organización Internacional de Normalización (ISO).
4. Instituto Internacional de las Cajas de Ahorro (IICE).

Desde que en el Congreso de París (1947) se acordó que la Unión Postal Universal pasara a ser Organismo especializado de las Naciones Unidas, la UPU se encontró con nuevas obligaciones, entre las que destacaba la necesidad de favorecer la colaboración internacional con las demás organizaciones. No hay que olvidar que hasta entonces la UPU no admitía a ninguna de ellas en sus reuniones, ni participaba tampoco en calidad de observador en las que aquéllas celebraban, para evitar tener que corresponder en reciprocidad. Sin embargo, la naturaleza misma de su trabajo, que afectaba a dominios muy diversos, le impulsó a establecer contactos con otras Organizaciones, aunque en muchos casos fueran motivados más bien por los propios intereses de éstas que por los de la UPU.

Las relaciones con los distintos organismos internacionales se fueron incrementando progresivamente, siendo así como se pudo conseguir agilizar la búsqueda de soluciones a problemas de la más variada índole y complejidad (3). Llegó un momento en que la Unión Postal Universal no podía continuar limitando sus actividades a las cuestiones puramente técnicas del Servicio de Correos, ni podía tampoco seguir manteniéndose al margen de los acontecimientos mundiales, que exigían esa aproximación entre las organizaciones.

De ahí que se haya visto obligada a coordinar sus actividades, no sólo con la Organización de las Naciones Unidas, sino también con toda clase de organismos internacionales tanto gubernamentales como no gubernamentales.(4).

La UPU ha colaborado activamente con ellas en todos aquellos casos en = que se han tratado temas que rozaban su competencia. Además, como su práctica administrativa se ha inclinado cada vez más a alinearse con la de las demás organizaciones internacional, la Oficina Internacional se ha dirigido frecuentemente a dichos Organismos para conocer a la vez su situación jurídica y sus problemas administrativos.

Por otra parte la colaboración de estas Organizaciones con la Unión Postal ha sido también muy positiva, al facilitar todas las informaciones que ha precisado la UPU.



## 2. RELACIONES CON ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y LA A. I. E. A.

Las relaciones de la UPU con otros Organismos especializados se han venido desarrollando en dos planos diferentes (5):

a) La coordinación de las actividades relativas a las cuestiones de interés para todos los órganos de las Naciones Unidas, comprendidas las cuestiones relativas a la política general, la administración, los presupuestos, el personal, la asistencia técnica y la formación profesional, que se ha llevado a cabo en el marco de la ECOSOC y del CAC.

b) La colaboración en el dominio de las cuestiones de orden técnico, de interés recíproco para la UPU y uno u otro Organismo especializado de la ONU, que se ha efectuado mediante contactos directos bilaterales.

El interés que despiertan en la mayor parte de las Organizaciones internacionales las reuniones de la UPU, se pone de manifiesto al comparar el número de observadores que éstas envían a los Congresos postales universales. Centrándonos únicamente en los Organismos especializados, vemos que frente a los tres que participaron en el Congreso de Bruselas (1952), OACI, UNESCO y OMS, primero que se celebró después de que la UPU adquiriera la condición de organismo especializado, se ha pasado en el último Congreso de Río de Janeiro (1979) a seis: OACI, UNESCO, OMS, UIT, FAO y FMI.

Es ésta una prueba evidente del espíritu de colaboración que anima a estos organismos, los cuales, aparte de una colaboración recíproca en las reuniones de sus respectivos órganos, mantienen un intercambio constante de información sobre temas de su interés, para seguir mejor la evolución de las distintas cuestiones que les puedan afectar.

Esa activa colaboración de la UPU con los distintos organismos especializados y con la AIEA ha sido positiva y beneficiosa para todos.

## 2.1. Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Esta organización, que reúne a los funcionarios de los Gobiernos con los del trabajo y la industria para recomendar las normas mínimas internacionales y para redactar convenios laborales sobre temas tales como horas de trabajo, jornales o edades mínimas, fue establecida el 11 de abril de 1919, al ser adoptada su constitución como la parte XIII del Tratado de Versalles.

Las relaciones entre ambas organizaciones, UPU y OIT, se remontan a 1955, como consecuencia de haber enviado la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal a la Oficina Internacional del Trabajo una copia de los informes facilitados por las Administraciones postales sobre las enfermedades profesionales de los funcionarios de Correos y medidas preventivas aplicadas (6).

Años más tarde, en 1960, la UPU y la OIT acuerdan asegurar un cambio recíproco de información y de publicaciones que presenten para ambas un interés evidente (7), a fin de estrechar sus relaciones.

Posteriormente, ante un problema planteado a la OIT por las gentes del mar respecto a su correo, ésta solicitó el concurso de la UPU para que fueran mejorados los servicios postales que afectaban directamente a los trabajadores del mar. Por tal motivo un observador de la UPU participó en 1971 en la Comisión del Bienestar de la 55ª Sesión marítima de la Conferencia Internacional del Trabajo (8), prosiguiéndose los trabajos después a nivel de los Directores de las respectivas Oficinas Internacionales, al objeto de crear un símbolo que permitiera identificar la correspondencia destinada a las gentes del mar.

Años más tarde, en 1977, la UPU estuvo representada a alto nivel en la reunión paritaria de la OIT, en la que participaron representantes de Gobiernos, de empresas y de organizaciones sindicales, y en la que se trataron fundamentalmente los efectos de los progresos técnicos sobre las condiciones de trabajo y de empleo en Correos (9).

## 2.2. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Los propósitos que sigue la FAO son elevar los niveles de nutrición y de la vida en general, lograr mejoras en la producción agrícola, forestal y pesquera, y mejorar las condiciones del campesino. Para ello fomenta el desarrollo de los recursos de los suelos y las aguas, difundiendo las técnicas más avanzadas.

Sus relaciones con la UPU no han tenido gran trascendencia. Los primeros contactos entre ambas organizaciones tuvieron lugar en 1961, como consecuencia de la petición formulada por la FAO para que las Administraciones postales de los Países-miembros de la Unión Postal emitieran un sello de Correos para llamar la atención de la "campaña contra el hambre en el mundo" (10).

Años más tarde, en 1967, y con ocasión de una reunión de la CAC, dicha Organización volvió a dirigirse a la UPU solicitando informaciones sobre las estructuras y el funcionamiento de los servicios de traducción, que operaban con un carácter autónomo, para ver la posibilidad de organizar los suyos de forma semejante. (11).

Por su Resolución 1/79 la FAO decidió instituir una "Jornada Mundial de la Alimentación", que sería observada el 16 de Octubre de cada año, a partir de 1981, por ser el día que recordaba el aniversario de su fundación; y, al figurar entre sus objetivos el llamar la atención del público sobre la naturaleza y la trascendencia del problema de la alimentación en el mundo, se solicitó de las Administraciones postales a través de la UPU que emitieran sellos especiales con tal motivo, a fin de desarrollar los sentimientos de solidaridad nacional e internacional en la lucha contra el hambre, la desnutrición y la miseria (12).

### 2. 3. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

La UNESCO fue establecida el 4 de noviembre de 1946 con la finalidad de fomentar la colaboración entre las naciones en la enseñanza y en la eliminación de las barreras que estorben el libre paso del pensamiento. Su programa comprende instrucción fundamental, intercambio de personas y envío de expertos.

Los contactos entre ambas Organizaciones se iniciaron en 1955 con ocasión del "Congreso Internacional de bibliotecas y Centros de documentación" reunido en Bruselas, al que la UPU fue invitada a asistir como observador, y también con motivo de la reunión que ese mismo año celebró el Consejo Ejecutivo de la UNESCO en París, en la que también estuvieron presentes representantes de la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal (13).

Desde entonces la UPU ha mantenido frecuentes relaciones con la UNESCO, principalmente en lo que se refiere a cuestiones relacionadas con aspectos culturales y el desarrollo de los medios de comunicación. Ya en ese mismo año 1955 esa Organización sometió a la Comisión Ejecutiva y de Enlace de la UPU una serie de proposiciones tendentes a modificar ciertos artículos del Convenio Postal y su Reglamento de Ejecución, con el fin de facilitar la libre circulación de la información y, sobre todo, de los impresos (14). Es de destacar que algunas de estas propuestas fueron adoptadas, concediéndose así grandes facilidades para la expedición de libros, periódicos y publicaciones.

En 1957, respondiendo a una petición formulada por la UNESCO respecto a la formación que debían poseer los candidatos a la función pública internacional, la Oficina Internacional de la UPU emitió un informe en el que señalaba que la situación de su personal era muy particular, no comparable a la de los otros organismos especializados, debido a que fundamentalmente se =

requería que fueran técnicos postales (15).

En 1967 la UPU envió un gran número de sus expertos al Centro de orientación de expertos internacionales, situado bajo la égida de la UNESCO, a la vez que ésta enviaba un representante a Brazzaville (Congo), para participar en un seminario organizado por la Unión Postal Universal (16).

Por otro lado la UNESCO ha acudido frecuentemente ante la UPU para que sus miembros colaboraran, mediante emisiones especiales de sellos de Correos, en los hechos más sobresalientes a los que dicha Organización venía dedicando su atención. Primero sobre la campaña internacional para la salvaguarda de los monumentos de Nubia (17) y posteriormente para la salvaguarda del patrimonio artístico de Venecia (18), del templo de Borobudur (Indonesia) (19) y de Moenjodaro (Pakistán) (20).

Desde 1972, la UNESCO se ha venido encargando de elegir a los ganadores del concurso mundial que anualmente convoca la UPU para "composiciones escolares para jóvenes".

Ultimamente la UPU ha participado en dos reuniones organizadas por la UNESCO en 1980, en el marco de la instauración de un nuevo orden mundial de la información y de la comunicación: la Conferencia intergubernamental de cooperación sobre las actividades, necesidades y programas relativos al desarrollo de las comunicaciones. Esta participación dio ocasión para recordar el papel y las competencias respectivas de la UPU y de las Administraciones postales en el ámbito de las comunicaciones, a la vez que contribuyó a que se tomaran en consideración las responsabilidades constitucionales de la Unión Postal Universal en materia de desarrollo de la infraestructura de los Correos (21). Por otra parte, sobre la base de las conclusiones de la Comisión internacional de estudio de los problemas de la comunicación, establecidos por la UNESCO en 1977, la Conferencia intergubernamental de 1980 adoptó también una resolución enumerando principalmente algunos de los principios sobre los que podría descansar un nuevo orden mundial de la

información y de la comunicación.

Por su Resolución 4/21, de 1981, la Conferencia General de la UNESCO creó el Programa internacional para el desarrollo de la comunicación, y el Consejo intergubernamental de dicho Programa en el que participó la UPU como observador. Como consecuencia de las decisiones tomadas por dicho Consejo, la Unión Postal Universal se declaró disponible para aportar su = concurso para el desarrollo del mencionado programa (22).

#### 2.4. Organización Mundial de la Salud (OMS).

Las relaciones con la Organización Mundial de la Salud se remontan a 1952, en que se empezó a tratar de la cuestión del envío de materias biológicas perecederas por correo. Los distintos contactos mantenidos a partir de entonces entre la UPU y la OMS hicieron posible fijar reglas precisas sobre el acondicionamiento y embalaje de los envíos que contienen este tipo de materias, con el fin de evitar toda posibilidad de peligro de contaminación a los encargados de manipularlos en las Oficinas de Correos.

La OMS ha tomado parte activa en diversas reuniones de la Comisión Ejecutiva y de Enlace de la UPU, en las que ha expuesto sus puntos de vista respecto a las medidas de seguridad que consideraba necesario adoptar para el transporte de las materias biológicas perecederas por correo aéreo, debido al problema que plantean las bajas temperaturas que se alcanzan en las bodegas de los aviones en vuelo.

En materia de emisiones filatélicas, la OMS se ha dirigido en repetidas ocasiones a la UPU para que sirviera de mediadora con las Administraciones postales de sus Países-miembros, para que ciertas emisiones de sellos de Correos recogieran diversos hechos cuya difusión interesaba a dicha Organización. Tal ocurrió con ocasión del programa mundial de erradicación del paludismo (23), o de la institución del "Día mundial de la salud" para el 7 de abril de cada año, y que en 1972 se dedicó a la "prevención de las enfermedades cardio-vasculares" (24).

Las sucesivas peticiones de emisiones de sellos especiales tuvieron siempre por finalidad atraer la atención del público sobre diversos problemas de la salud. Así, en 1975, para la "prevención de la ceguera" (25; en 1976, sobre el "reumatismo" (26); en 1977, sobre la "tensión" (27); en 1979, sobre los "peligros del tabaco" (28); y en 1980 sobre la "erradicación de la tuberculosis" (29).

## 2.5. Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

La OACI se fundó el 4 de abril de 1947, para estudiar los problemas de la aviación civil internacional y promover normas y reglamentos uniformes para la aeronáutica mundial.

Desde su fundación mantuvo relaciones estrechas con la UPU. En efecto, las relaciones entre ambas Organizaciones se remontan a 1947, en que como consecuencia de la nueva política adoptada en tal sentido por el Congreso postal de París, la OACI estuvo representada en aquél, tomando parte activa en las sesiones de la Comisión de Correo aéreo (30). La celebración de ese Congreso impidió precisamente a la UPU hacerse representar en la Primera Asamblea General que la OACI celebró en ese mismo año.

El Congreso de París (1947) emitió un voto en el sentido de que la Organización de la Aviación Civil Internacional debería continuar cooperando con la Unión Postal Universal, debido al impulso que se pretendía dar a los transportes del correo por avión, y facilitando estadísticas e informaciones de = todas clases que permitieran fundamentalmente simplificar los estudios de las tasas del transporte aéreo del Correo.

A partir de entonces, la OACI ha participado tanto en los Congresos de la UPU como en las reuniones del Consejo Ejecutivo, colaborando de manera muy activa y facilitando amplia información sobre la determinación de los precios de costes en materia de transportes por avión (31). Ulteriormente y para evitar problemas con las Compañías aéreas, quedó claramente sentado que los datos que habría de facilitar, no sobrepasarían el carácter de información corriente, quedando limitados a simples informes estadísticos (32), aunque la realidad no ha sido así. La UPU, por su parte, también ha remitido a la OACI algunos elementos de información sobre las condiciones que rigen la ejecución del servicio postal internacional.



El espíritu de colaboración entre ambas Organizaciones se ha manifestado más particularmente en todos aquellos estudios que presentan un interés común para una y otra, como pueden ser los relativos a las tasas de base del transporte aéreo del Correo o a los derechos comerciales de las aeronaves. (33). Siempre que ha sido necesario revisar las tasas del transporte por avión de los envíos postales, la OACI ha suministrado una serie de datos concretos sobre el aspecto económico de la industria de navegación aérea: situación financiera de la misma, costos de explotación, evolución probable en el campo de la aeronáutica y opiniones muy precisas sobre diversos conceptos (34).

A partir de 1970 y para suministrar una imagen más fiel de la situación financiera del conjunto de las empresas de transporte aéreo, la OACI decidió ponderar los gastos unitarios en función del correo transportado. (35). En esa época aportó también una contribución importante para los trabajos emprendidos respecto a la utilización máxima de la vía aérea para el encaminamiento del Correo.

En los últimos años la información que la OACI ha venido facilitando a la UPU se contiene en un estudio que lleva por título "Informaciones financieras relativas a las empresas de transporte aéreo internacional", que presenta por cierto una imagen muy sombría de la situación del transporte aéreo civil (36).

## 2.6. Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

La UIT, establecida en 1865, se ocupa de la reglamentación de los servicios telegráficos, telefónicos y de radiodifusión y de fomentar su desarrollo.

Las obligadas relaciones que desde su fundación han venido manteniendo ambas Uniones, se vieron respaldadas de alguna manera con la participación activa de cada una en las reuniones de la otra a partir de 1959, en que la UPU comienza a asistir como observador a las sesiones de la Conferencia de Plenipotenciarios de la UIT, que se celebra en Ginebra, y en la que se trataron ciertas cuestiones que interesaban a la Unión Postal Universal (37). A partir de entonces la UPU estuvo presente en las sucesivas Conferencias de la UIT de Montreux (1965), Málaga-Torremolinos (1972) y Nairobi (1982).

La resolución adoptada por el Consejo Ejecutivo de la UPU en 1968, que contemplaba la posibilidad de elaborar proyectos comunes de asistencia técnica patrocinados por ambas Uniones, especialmente en materia de enseñanza, sirvió para incrementar los contactos entre ellas. Las relaciones han sido particularmente estrechas en lo que concierne a la puesta a punto de proyectos que afectaban a sus respectivos campos de actividad, financiados por el PNUD.

Como consecuencia de la Resolución C-86 del Congreso de Tokio (1969), por la que se encargaba al CE el estudio en colaboración con la UIT de las consecuencias de la eventual supresión de los telegramas-giro y de los telegramas-transferencia que propugnaba el CCITT, se constituyó en 1972 un grupo de trabajo mixto UIT/UPU para examinar los resultados de la encuesta realizada al efecto entre las Administraciones postales (38). Reconstituido este grupo de trabajo por el Congreso de Lausana (1974), mediante la resolución C-76, se continuó el estudio de los problemas planteados por la supresión de esas categorías de telegramas, lo que condujo a la elabora-

ción de proposiciones concretas, que se sometieron al siguiente Congreso postal (39).

En 1976, en virtud de la resolución C-27, también del Congreso de Lausana (1974), la Unión Postal Universal siguió atentamente la evolución del estudio del CCITT relativo a la unidad monetaria de la UIT y participó en = las reuniones que este órgano celebró a tal fin. En base a los acuerdos adoptados en estas reuniones, se introdujeron nuevas disposiciones en los servicios telegráficos (aviso F-1 del CCITT) y se modificaron ciertos artículos de los Acuerdos de Giros y de Cheques postales.

Ultimamente los contactos con la UIT están enmarcados principalmente = dentro del contexto del "Año Mundial de las Comunicaciones", cuya organización ha sido confiada a la Unión Internacional de las Telecomunicaciones, con el encargo de cooperar estrechamente con otros organismos especializados, en particular con la UNESCO y la UPU, en el marco de sus mandatos específicos.

Sin embargo los contactos más importantes son los que se llevan a cabo para definir las políticas de actuación de uno y otro organismo respecto al "Correo electrónico", nuevo servicio de transmisión de mensajes, que requiere definir a cual de las dos Organizaciones compete su prestación. Hasta el momento la postura que parece prevalecer en el seno de la UPU es que se trata de un servicio postal en el que la intervención de las telecomunicaciones quedaría limitada a facilitar los medios para llevar a cabo la transmisión. (40).

Ya dentro del aspecto de emisiones filatélicas, también la UIT ha recabado en repetidas ocasiones el concurso de la UPU, para que las Administraciones postales de los Países-miembros emitieran sellos conmemorativos de diversos aspectos relacionados con las telecomunicaciones.

## 2.7. Organización Meteorológica Mundial (OMM).

Este Organismo especializado de las Naciones Unidas se ocupa de facilitar la cooperación mundial mediante el establecimiento de cadenas de estaciones meteorológicas, fomentar la creación y el mantenimiento de centros que presten servicios e informes meteorológicos, y uniformar las normas y sistemas empleados en las observaciones y en las estadísticas.

Los contactos de la Unión Postal Universal con esta Organización no han sido muy amplios. Se inician en 1966 como consecuencia que la petición que la Organización Meteorológica Mundial formuló a la UPU al objeto de recabar información sobre las modalidades de gestión del Fondo especial para las actividades de enseñanza, dado que aquélla pretendía igualmente crear un fondo similar, que estaría alimentado por las contribuciones voluntarias de sus miembros, para la financiación de un nuevo sistema de observación = meteorológica mundial. (41).

En 1971 volvió a dirigirse a la UPU, solicitando su mediación al objeto de que las Administraciones postales de sus Países-miembros emitieran un sello de Correos conmemorativo del "centenario de la OMM/OMI". Esta Organización, que inicialmente se había llamado "Organización Meteorológica Internacional (OMI)" se transformó en 1951 en la OMM que actualmente conocemos. (42).

Desde entonces no consta que hayan mantenido ningún tipo de contactos, ni por vía de correspondencia, ni participando en las respectivas reuniones de sus órganos.

## 2.8. Organización Intergubernamental Consultiva de Navegación Marítima (OMCI).

Los propósitos que persigue esta Organización son: fomentar la cooperación intergubernamental para resolver problemas marítimos de orden técnico; hacer efectivas las más altas normas de seguridad en la navegación; considerar asuntos relativos a prácticas injustas por empresas marítimas y abogar por la eliminación de restricciones innecesarias impuestas por los Gobiernos.

Aunque su Acta constitutiva fue aprobada en el año 1948, esta Organización nació jurídicamente el 17 de marzo de 1958, fecha en que alcanzó el número de adhesiones requeridas por su Constitución (43), pasando de ese modo a ser el décimosegundo Organismo especializado de la familia de las Naciones Unidas.

La UPU fue invitada a participar en la primera Asamblea que la OMCI celebró en Londres en el año 1959, formulándose entonces el firme deseo de mantener estrechas relaciones entre una y otra, con miras a facilitar los transportes postales por vía marítima.

En la Conferencia que la OMCI celebró en Londres en 1976, ambos Organismos examinaron conjuntamente las incidencias que podía tener en la formulación y liquidación de cuentas por transportes marítimos, la sustitución del franco oro por el Derecho especial de giro, suprimiendo aquél de las disposiciones de sus respectivos Convenios.

Al igual que los demás Organismos especializados, la OMCI no dejó de dirigirse a la UPU, solicitando la emisión de un sello conmemorativo, para reflejar en este caso el 25 aniversario de su creación. (44).

## 2.9 . Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA).

Fue creada el 29 de julio de 1957 con el fin de acelerar y ampliar la contribución de la energía atómica a actividades de paz.

Los contactos entre la UPU y la AIEA se iniciaron en 1959 con un amplio cambio de documentación entre ellas. La Agencia facilitó a la Unión Postal numerosos documentos relacionados con los problemas del transporte de material atómico y principalmente de materias radioactivas. La UPU, por su parte, transmitió a la AIEA diversa información relativa a sus actividades (45).

El envío de observadores a sus respectivas reuniones tuvo lugar siempre que se han tratado temas que interesaban a ambas, principalmente en lo que se refiere a las condiciones de transporte por correo de radioisótopos y otras sustancias radioactivas. Es evidente que en un campo tan complejo como el del transporte de materias radioactivas, la presencia de la AIEA ha sido para el organismo postal universal el medio más eficaz para llegar a la solución del problema del tratamiento de estos envíos con toda clase de garantías.

La cooperación de la UPU y la AIEA se ha llevado a cabo en algunas ocasiones en el seno del CAC y de sus órganos subsidiarios, aunque últimamente la Unión Postal Universal también asistió como observador a las reuniones del Grupo consultivo permanente sobre el transporte de materias radioactivas. (46).

Por su resolución C-64 el Congreso de Lausana (1974) había encargado al CE de examinar de acuerdo con la AIEA la supresión eventual de la condición según la cual las materias radioactivas no podían ser depositadas más que por expedidores debidamente autorizados. Del resultado de este estudio ha sido informada la AIEA.

### 3. RELACIONES CON OTRAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES

La Unión Postal Universal ha seguido muy de cerca las actividades de = otras Organizaciones internacionales gubernamentales, que no están vinculadas a la Organización de las Naciones Unidas en calidad de organismos especializados, como es el caso del Consejo de Cooperación Aduanera (CCD) y de la Organización de la Unidad Africana (OUA).

Las relaciones que la Unión Postal Universal viene manteniendo con es = tas Organizaciones internacionales se justifica sobre todo, por un lado por la necesidad que supone para el Correo el lograr que el control aduanero se realice de tal forma que, sin perjuicio para los intereses fiscales de los paí = ses, se logre acelerar al máximo, para no retrasar el despacho de los envíos confiados a la Administración postal; y por otro lado por la importancia que tiene el desarrollo del servicio postal en la región de Africa, para lo cual nada mejor que los contactos con la Organización política internacional del continente africano.

La UPU ha seguido también muy de cerca las actividades de otras organi = zaciones que se pueden incluir en este grupo y que a veces abordan proble = mas que afectan al Correo, como es el caso del Consejo de Europa. Sin em = bargo estas relaciones se han venido limitando a un cambio de información y documentos sobre una base puramente formal. (47).

### 3.1. Consejo de Cooperación Aduanera (CCD).

El Consejo de Cooperación Aduanera, cuya sede está en Bruselas, es una organización intergubernamental integrada por cerca de setenta países, cuya misión es cooperar con las Naciones Unidas y sus organismos especializados, manteniendo con ellos cuantas relaciones sirvan para facilitar la realización de sus objetivos, cuales son la simplificación y la armonización de las formalidades aduaneras (48).

El primer contacto entre la UPU y el CCD se estableció por primera vez en 1965, en que el Consejo Ejecutivo de la Unión Postal, inspirándose en la resolución C-27 del Congreso de Viena (1964) relativa al tratamiento aduanero de los envíos postales, decidió de acuerdo con el CCD crear un órgano mixto, al que se denominó "Comité de Contacto CCD/UPU", compuesto por expertos postales y aduaneros, y al que se encomendó el estudio de dicha cuestión (49).

Para garantizar la continuidad de los trabajos, los sucesivos Congresos postales ratificaron la formación de este Comité de Contacto, con el fin de proseguir los estudios emprendidos para la simplificación del tratamiento en las Aduanas de los envíos confiados al correo internacional.

La Oficina Internacional de la Unión Postal Universal participó a título de observador en las reuniones del Comité Técnico permanente del CCD en que se trataran temas relativos al tráfico postal.

Las Secretarías generales de la UPU y del CCD se han venido manteniendo en estrecha relación para establecer el programa de trabajo del Comité de Contacto.

Finalmente hemos de señalar que, con ocasión de celebrarse el 30 aniversario de la creación de esta Organización, se solicitó de las Administraciones postales la emisión de sellos de Correos conmemorativos de tal evento (50).



### 3.2. Organización de la Unidad Africana (OUA).

La OUA, organización cuyo fin es promover la cooperación internacional y erradicar el colonialismo en Africa, fue admitida a tomar parte en todas las reuniones de los órganos de la UPU en virtud de la Decisión C-92 del Congreso de Lausana (1974). Desde entonces, ha venido participando regularmente en las diferentes reuniones postales.

Ambas Organizaciones han intercambiado información sobre diversas cuestiones, principalmente en lo que se refiere a la concesión de ayudas a los Movimientos de Liberación Nacional, bajo la forma de becas de formación postal en favor de los funcionarios pertenecientes a los mismos (51).

La UPU ha apelado a la OUA para consultar a los "Movimientos de Liberación Nacional", reconocidos por esta Organización de la Unidad Africana, a propósito del problema de la representación de los territorios no autónomos. También han mantenido reuniones especiales para tratar de la creación, estructura y funcionamiento de la "Unión Panafricana de Correos" (52).

En 1980, la cooperación entre la UPU y la OUA ha afectado fundamentalmente (53) a:

- la elaboración de la estrategia a seguir para el desarrollo postal de la región africana en el marco del "Tercer decenio de las Naciones Unidas";
- la implantación de la Unión Africana de Correos, a la que antes nos hemos referido, como organismo especializado de la OUA en el dominio postal.

Recientemente la UPU ha tomado parte en una reunión con la OUA, que se celebró en Ginebra en 1981, en el transcurso de la cual los representantes de las Secretarías generales de ambas organizaciones confrontaron sus puntos de vista sobre diversas cuestiones de interés para la región africana: asistencia social y económica, cooperación y problema de los refugiados (54).

#### 4. RELACIONES CON ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Por razón de la índole de los servicios que tiene encomendados la Unión Postal Universal, ésta se ha visto obligada también a entablar frecuentes relaciones con algunas organizaciones internacionales no gubernamentales con el fin de resolver problemas relacionados con actividades que entran = dentro de la competencia de ellas. Con algunas de estas Organizaciones = las relaciones han llegado a ser de carácter permanente, mientras que con otras han sido tan sólo ocasionales.

El Correo es un servicio público que para llevar a cabo sus actividades precisa el concurso y la colaboración de las empresas de transporte. De ahí que, a nivel internacional, la UPU haya sentido la necesidad de relacionarse con las Organizaciones en las que se integran estas empresas y de ponerse de acuerdo con ellas para resolver las múltiples cuestiones que surgen de los encaminamientos postales por vía aérea y por vía marítima.

Por otra parte el Correo, al romper los moldes clásicos del tratamiento manual de los envíos y emplear para ello máquinas clasificadoras de correspondencia, se ha encontrado ante la situación de tener que recabar de los fabricantes de sobres una normalización de los formatos, evitando el empleo de dimensiones e incluso de colores de papel que pudieran perjudicar el tratamiento mecánico y uniformando al máximo las normas a aplicar en la industria del papel de los distintos países. Esa y otras múltiples razones han llevado también a mantener importantes relaciones entre la UPU y la Organización internacional de normalización.

Varias Organizaciones no gubernamentales han invitado a la UPU a participar en sus reuniones y conferencias, en un afán de mantener una buena colaboración con los servicios de Correos; y no ha faltado un amplio intercambio de información y documentos entre ellas y la Unión Postal Universal.

#### 4.1. Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA)

Quizá sea ésta una de las Organizaciones que mantienen más contactos con la UPU. Desde 1947 en que esta Asociación de compañías aéreas invitó a la Unión Postal Universal a hacerse representar en su Asamblea General anual, han sido muy interesantes las relaciones mantenidas entre ambas, lo que ha permitido llegar a soluciones constructivas y eficaces.

Los frecuentes contactos y reuniones que han venido manteniendo desde entonces ambas Organizaciones, permitieron tratar en profundidad una serie de temas relacionados con el servicio postal aéreo (55):

- Concesión de prioridad al Correo aéreo, respecto a la carga por avión.
- Cálculo de las remuneraciones sobre la base de escalas de distancias.
- Modo de liquidar las cuentas en caso de desviación, pérdida o avería de los sacos postales.
- Modalidades de reexpedición gratuita de los sacos-avión vacíos.

Estos y otros problemas más complejos de carácter técnico, que interesaban a la vez a la UPU y a la IATA se examinaron en un Comité de Contacto integrado por representantes de las Compañías aéreas y de las Administraciones postales.

Ni que decir tiene que uno de los temas más importantes que se han venido tratando en el seno de dicho Comité de Contacto es el relativo a la revisión de las tasas de base que las Administraciones postales deben pagar a las Compañías aéreas por el transporte del correo; y la posibilidad de ajustar dichas tasas en el intervalo entre dos Congresos en razón de la dificultad de facilitar previsiones a largo plazo sobre los costos unitarios de las empresas de transporte aéreo.

Actualmente las relaciones se centran también en la posibilidad de transportar el correo de superficie por avión, revisión de la lista de distancias aeropostales y retrasos en la liquidación de cuentas.

#### 4.2. Cámara Internacional de la Marina Mercante (ICS)

Las relaciones entre la UPU y la Cámara Internacional de la Marina Mercante, que se iniciaron en el año 1959, empezaron concretándose en una serie de Votos que ésta deseaba someter al Congreso de Viena (1964) para exponer su punto de vista sobre diferentes aspectos del transporte marítimo = del Correo, y en especial sobre la revisión del baremo de gastos de tránsito marítimo, posibilidades de revisión más frecuente del mismo y remuneración por el transporte de los sacos vacíos devueltos (56).

En 1975 ambas Organizaciones decidieron de común acuerdo crear un órgano mixto denominado Comité de Contacto ICS/UPU, para el examen de todas esas cuestiones, partiendo para ello de la Resolución C-52 del Congreso de Lausana (1974), que recomendaba principalmente un estudio económico sobre la estructura de los baremos así como sobre la evolución de las tarifas del transporte terrestre y marítimo, en razón de la importancia del volumen del correo de superficie.

Si tenemos en cuenta que la mayor parte de las Administraciones postales utilizan estrictamente los baremos de gastos de tránsito marítimo previstos en las Actas de la UPU como base de remuneración por los servicios prestados al Correo por los armadores, es fácil comprender que la ICS esté directamente interesada en mantener los contactos necesarios con la Unión = Postal Universal, sobre todo estos últimos años en que la industria marítima ha tenido que hacer frente a importantes aumentos de gastos. Por tal motivo la Cámara Internacional de la Marina Mercante ha sido invitada a facilitar = el índice de los precios comerciales de transporte marítimo de las mercancías comparables al servicio postal.

La ICS no se ha hecho representar en los Congresos celebrados por la Unión.

#### 4. 3. Organización Internacional de Normalización (ISO).

La colaboración con la ISO se instituyó en el año 1960, para resolver = ciertos problemas de actualidad planteados por la mecanización y la automa- tización del tratamiento de los envíos de correspondencia. Las relaciones entre uno y otro organismo se mantienen a nivel de los Comités técnicos de la ISO, en los que la UPU está representada por las Administraciones pos- tales de los países miembros de la Unión, y por medio del Comité de Contac- to ISO/UPU, en el que participa la Secretaría Central de dicha organización y la Oficina Internacional de la UPU. (57).

Las cuestiones que se estudian en el primero de dichos niveles son las de orden técnico que afectan al servicio postal internacional, y se discuten con- juntamente por los expertos de la ISO y los de las Administraciones postales de los países en los que se celebren las reuniones.

En cuanto al Comité de Contacto ISO/UPU, está más bien encargado de = los estudios específicos, como puede ser por ejemplo la luminescencia del = papel de los sobres y de las tarjetas. Se reúne en principio una vez durante el periodo quinquenal que separa dos Congresos de la UPU.

En la 11ª Asamblea General que la ISO celebró en Ginebra en 1979, se destacó la importancia cada vez más grande que tiene la normalización no sólo en los países industrializados sino también en los que se encuentran en vías de desarrollo, por cuyo motivo se subrayó la necesidad de una estrecha cooperación a nivel nacional entre los organismos de normalización y las Ad- ministraciones postales de los diferentes países.

La ISO ha venido participando igualmente en calidad de observador en las reuniones de la Comisión 3 del CCEP sobre "Mecanización postal, edi- ficios y transportes automóviles", en las que ha aportado su concurso sobre todo cuanto se refiere a aspectos de normalización. (58).

#### 4.4. Cámara de Comercio Internacional (CCI).

Desde 1919, año de su creación, la Cámara de Comercio Internacional es la organización representativa en el plano mundial de la empresa privada en todas las ramas de la actividad económica: industria, comercio, banca, seguros, publicidad, transportes, etc. La CCI interviene pues como portavoz de los medios económicos internacionales ante un cierto número de organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas y por este motivo siempre ha intentado establecer relaciones con la UPU a fin de expresar directamente a los órganos de la Unión Postal el punto de vista de sus miembros.

La CCI nunca había estado representada ante la UPU. Ante una nueva petición formulada en 1969, el Consejo Consultivo de Estudios Postales decidió pedir a la CCI la naturaleza de los asuntos que podrían interesarla, antes de tomar ningún tipo de decisión sobre el particular. Recibida la información solicitada, el CCEP resolvió en su sesión de 1972 anunciar a la CCI que después del Congreso de Lausana (1974) procedería a examinar las nuevas tareas que le hubieran sido confiadas, determinando en ese momento los estudios para los que podría eventualmente solicitar la colaboración de la Cámara de Comercio Internacional.

Sin embargo, teniendo en cuenta el programa de trabajo adoptado por el Congreso, el CCEP no consideró útil requerir esta colaboración. Y desde entonces la CCI no renovó su petición, aunque por otra parte continúa invitando a la UPU a participar en sus Congresos (59).

4.5. Instituto Internacional de Cajas de Ahorro (IICE).

Por su resolución C-19 el Congreso de Río de Janeiro (1979) a la vista de las relaciones de cooperación que venía manteniendo el Instituto Internacional de Cajas de Ahorro, con sede en Ginebra, y las Cajas Postales de Ahorros de ciertos países, había encargado al Director General de la Oficina Internacional de la UPU que adoptara las disposiciones necesarias para estudiar las modalidades de una cooperación entre el IICE y la UPU, con miras a la promoción de las Cajas de ahorro en los países en vías de desarrollo.

Como consecuencia de ello se ha firmado un Protocolo de acuerdo entre ambas Organizaciones, en 1980, por el que se prevé un intercambio de informaciones, la participación recíproca en las reuniones de los órganos = apropiados de cada una de ellas y la colaboración para la concepción y ejecución de proyectos, principalmente en el dominio de la cooperación técnica, (60).

=====

5. NOTAS DEL CAPITULO 13º.

- (1) Artículo 10: "Relaciones con las Organizaciones internacionales:  
-Con el fin de asegurar una cooperación estrecha en el dominio postal internacional, la Unión podrá colaborar con las organizaciones internacionales que tengan intereses y actividades conexas".
- (2) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo II, págs. 963 y 964.
- (3) Michel Rahi: "L'UNION POSTALE UNIVERSELLE, SON OEUVRE ET SON FONCTIONNEMENT EN TANT QUE INSTITUTION SPECIALISEE". Revista "Union Postale" nº 1/1963, pág. 8.
- (4) Edouard Weber: "LA REVOLUCION DE LA SOCIEDAD HUMANA Y LA MISION DE LA UPU". Revista "Union Postale", nº 12/1966, pág. 194.
- (5) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º. Págs. 113 y 114.
- (6) Oficina Internacional de la UPU: "Rapport sur les activités de l'Union 1955". Pág. 11.
- (7) Idem. 1960. Pág. 22.
- (8) Idem. 1970. Pág. 16.
- (9) Idem. 1977. Pág. 61
- (10) Idem. 1961. Pág. 14
- (11) Idem. 1967. Pág. 12
- (12) Idem. 1980. Pág. 69.
- (13) Idem. 1955. Pág. 12.
- (14) Idem. 1956. Pág. 14
- (15) Idem. 1957. Pág. 20
- (16) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º. Pág. 114.
- (17) Oficina Internacional de la UPU: "Rapport sur les activités de l'Union 1962". Pág. 14.



- (18) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1970". Pág. 16
- (19) Idem. 1974. Pág. 45.
- (20) Idem. 1975. Pág. 48.
- (21) Idem. 1980. Pág. 69
- (22) Idem. 1981. Pág. 80
- (23) Idem. 1961. Pág. 14
- (24) Idem. 1971. Pág. 15
- (25) Idem. 1975. Pág. 47
- (26) Idem 1976. Pág. 62
- (27) Idem. 1977. Pág. 61.
- (28) Idem. 1979. Pág. 53
- (29) Idem. 1980. Pág. 69
- (30) Idem. 1947. Pág. 6
- (31) Idem. 1951. Pág. 7
- (32) Idem. 1958. Pág. 20
- (33) Idem. 1959. Págs. 19 y 20.
- (34) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º, pág. 114.
- (35) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II-1º. Pág. 142.
- (36) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II-1º. Pág. 157.
- (37) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1959". Pág. 21.
- (38) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II-1º. Pág. 142.

- (39) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II-1º. Pág. 157
- (40) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1980". Pág. 81
- (41) Idem. 1966. Pág. 17.
- (42) Idem. 1971. Pág. 15.
- (43) Idem. 1958. Pág. 21.
- (44) Idem. 1981. Pág. 81.
- (45) Idem. 1959. Pág. 21.
- (46) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II-1º. Pág. 157.
- (47) Documentos del Congreso de Tokio (1969), Tomo II-1º. Pág. 115.
- (48) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º. Pág. 114.
- (49) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1965". Pág. 17
- (50) Idem. 1981. Pág. 81.
- (51) Idem. 1974. Pág. 45.
- (52) Idem. 1978. Pág. 58.
- (53) Idem. 1980. Págs. 70 y 71.
- (54) Idem. 1981. Pág. 82.
- (55) Idem. 1957. Págs. 8, 9, 18 y 19.
- (56) Idem. 1962. Pág. 14.
- (57) Idem. 1979. Pág. 55.
- (58) Idem. 1981. Pág. 83.
- (59) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Pág. 200  
Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Pág. 137.
- (60) Oficina Internacional de la UPU. Rapport de 1980. Pág. 21.

=====



Bandera de la UPU. (Fondo azul)

6ª PARTE

LA UPU Y LAS UNIONES POSTALES RESTRINGIDAS



## CAPITULO 14º

### LAS UNIONES POSTALES RESTRINGIDAS

#### 1. ASPECTOS GENERALES

Es evidente que para lograr una eficiente colaboración a escala mundial, es preciso tener en cuenta las diferentes peculiaridades de cada región geográfica, el distinto grado de desarrollo de los Estados que integran una Organización o los lazos étnicos o culturales que ligan de alguna manera a los diferentes países. Por eso la Unión Postal Universal, organización responsable de unos servicios que, como los de Correos, están concebidos únicamente para poner en contacto a los hombres mediante la admisión, curso y entrega de mensajes y de envíos de toda naturaleza, no podía ignorar que, al lado de una colaboración a escala mundial, pueden coexistir otras de carácter regional, limitadas a un cierto número de Estados, y en las que se tengan en cuenta los factores a que antes nos hemos referido. La gran ventaja que supone el que los servicios postales del mundo entero se ejecuten = sobre la base de normas y principios uniformes, no excluye la posibilidad de que pueda existir una normativa peculiar para países limítrofes o con = problemas afines.

Así lo estimaron los redactores del Tratado de Berna (1874) por el que se fundó la UPU, los cuales introdujeron en el mismo la siguiente disposición (1):

"Las estipulaciones del presente Tratado no implican ni alteración de la legislación postal interna de cada País, ni restricción al derecho de las partes contratantes de mantener y celebrar tratados, así como de mantener y establecer Uniones más restringidas para una mejora progresiva de las relaciones postales".

Los distintos Convenios postales adoptados por los diferentes Congresos incluyeron siempre una disposición reconociendo a los Países-miembros la facultad de integrarse en Uniones restringidas. En la actualidad, la vigente Constitución postal señala en su artículo 8, párrafo 1, lo que si gue:

"Los Países-miembros, o sus Administraciones postales cuando la legislación de estos países no se oponga a ello, podrán establecer = Uniones restringidas y adoptar Acuerdos especiales relativos al servicio postal internacional, a condición, no obstante, de no introducir en ellos disposiciones menos favorables para el público que las = que ya figuren en las Actas de las que sean parte los Países-miembros interesados".

Sin embargo, nunca se definió qué se entiende por Acuerdos especiales o por Uniones restringidas, sin duda alguna porque la idea se desprendía del propio término. En la "Génesis de las Actas de la UPU" (2) se sustenta un criterio que podemos aceptar como válido, según el cual los Acuerdos son = todos de carácter bilateral y en ellos se tratan cuestiones variadas, que van desde aspectos generales del servicio hasta casos concretos. En cambio, = para la existencia de una "Unión" se requiere, si en el tratado suscrito al efecto no se acuerda lo contrario, que se suscriba por lo menos por tres Es tados o sus Administraciones postales. Así pues el tratado suscrito por dos países sería un simple Acuerdo especial, y el concluido por tres o más daría lugar a una Unión restringida.

El Vocabulario Políglota del Servicio postal internacional define a las = Uniones postales restringidas como la "asociación de Países-miembros de la UPU, formada con miras a concluir acuerdos especiales relativos al servicio postal en sus relaciones recíprocas".

Según el criterio sustentado por la Oficina Internacional de la UPU, para que haya "Unión restringida" es preciso que se den las siguientes con -

diciones:

a) Conclusión de un Convenio para regular cuestiones relativas al Servicio de Correos.

b) Adopción de un cierto número de disposiciones en las que se reflejen = las normas relativas a su organización y funcionamiento.

c) Manifestación expresa de su voluntad de ser considerada como Unión = restringida en el sentido señalado en el artículo 8 de la Constitución postal.

d) Dotación de órganos que la permitan desarrollar sus actividades.

e) Información de todo ello a la Oficina Internacional de la Unión Postal = Universal.

Nos encontramos pues en presencia de una facultad que se viene reconociendo a los Países-miembros desde la fundación de la UPU, pero sometida a una condición que fue introducida por el Congreso de Buenos Aires = (1939): la de velar por los intereses de los usuarios del Correo, al prohibir que las disposiciones que se adopten puedan resultar perjudiciales para el público (3).

La importancia del alcance de esta disposición es tal, que el artículo 116 del Reglamento General señala en su párrafo 2 que la Oficina Internacional deberá velar por que las Actas de las Uniones restringidas no introduzcan disposiciones menos favorables para el público, que las que estén previstas por la UPU, a la vez que advierte que deberá dar cuenta al Consejo Ejecutivo de cualquier irregularidad que compruebe en tal sentido (4).

Para Weber, antiguo Director de la Oficina Internacional de la UPU (5), no es extraño que, debido a la falta de criterios suficientes en cuanto a la naturaleza, la posición y las cualidades jurídicas de una Unión restringida, no existan ninguna clase de opiniones bien seguras a este respecto. Es cierto, añade Weber, que el artículo 8 indica que son los Países-miembros de la Unión o sus Administraciones postales, si ello resulta compatible con la legislación de esos países, quienes pueden fundar una Unión restringida;



pero no se precisa en qué medida los Territorios dependientes de esos países o ciertas partes de los Conjuntos de territorios están igualmente facultados para crear Uniones restringidas.

Tampoco está claramente determinado cuales han de ser los rasgos esenciales de una Unión restringida desde el punto de vista de su Estatuto y de su organización, planteándose con ello una serie de problemas, tales como los supuestos de estructura orgánica que deben existir para que se pueda hablar de Unión o las materias que deberían ser reguladas por parte de estas organizaciones postales regionales.

A estos interrogantes también se han añadido otros, como puede ser el relativo a la fecha de entrada en vigor de las disposiciones de una Unión postal restringida: si es a partir del momento de la conclusión del tratado fundacional o si es después de que se ha visto por la UPU que no contiene disposiciones o normas desfavorables para el público.

Según el citado autor, estos problemas surgen en la práctica en el momento de cada nueva creación, ya sea porque tal asociación desea entrar en escena como una Unión restringida en el sentido de las disposiciones de la Unión Postal Universal, ya sea porque tal Unión, aunque reúna las características que la tipifican como restringida, rehuse considerarse como tal. Estos hechos hacen surgir cada vez una serie de cuestiones de derecho internacional, para las que no puede encontrarse en todos los casos una solución absolutamente clara y satisfactoria, debido precisamente a la falta de una normativa adecuada.

Al margen de todas estas consideraciones se puede afirmar que las Uniones restringidas persiguen en general los mismos fines que la Unión Postal Universal, aunque limitados a los intereses de una misma región geográfica, de un mismo grupo étnico o de unos pueblos ligados por afinidades históricas, y pretendiendo además, de una manera particular, el estrechamiento de sus lazos postales, el logro de una comunidad de acción, la simplifica -

ción de las normas que regulan la prestación del servicio o la reducción de sus tarifas recíprocas.

A pesar de la clara visión de futuro que tuvieron los fundadores de la Unión Postal Universal, no surgieron rápidamente las Uniones postales con ese caracter de "restringidas" tal como las contemplaba el Tratado de Berna (1874), sino que tardaron algunos años en aparecer, aumentando muy paulatinamente en número y en extensión.

No cabe duda de que la intensa colaboración que se da en el seno de las Uniones restringidas produce una serie de ventajas, no sólo para los países miembros de las mismas, sino para toda la Unión Postal Universal. El creciente desarrollo y florecimiento de las Uniones postales de caracter regional está demostrando mejor que cualquier teoría, la necesidad de una tendencia descentralizadora que debe imperar en las Organizaciones internacionales.

Aunque resultan poco conocidas fueran del mundo postal, son dignos de destacar el trabajo que desarrollan en el campo de la información, del estudio, de la asistencia técnica y de la formación profesional.

Conviene subrayar que las Uniones restringidas, aunque están reconocidas expresamente por la UPU, no forman parte de dicha Unión. Se deduce esto de la declaración hecha por el Presidente del Comité ad hoc creado por el Congreso postal de París (1947) a los delegados del ECOSOC que estaban presentes para discutir la admisión de la UPU como organismo especializado (6): "Ninguna organización regional creada en el ámbito postal está ligada con la Unión Postal Universal, cualquiera que sea su forma". Esta respuesta fue dada a la cuestión de si la Organización de las Naciones Unidas podría asistir a las reuniones de las Uniones restringidas en virtud de las disposiciones del Acuerdo ONU/UPU relativas a la representación recíproca.

## 2. RELACIONES ENTRE LA UPU Y LAS UNIONES RESTRINGIDAS

Del examen del artículo 8 de la Constitución se desprende, como se ha =  
señalado, el reconocimiento de un derecho en favor de los miembros de la  
UPU para establecer Uniones restringidas entre sí. Sin embargo es evidente  
te que ese derecho a fundar o de pertenecer a Uniones postales restringi-  
das de ámbito regional, no lleva implícito el reconocimiento en favor de és-  
tas de ningún tipo de derechos respecto a la Unión Postal Universal, a pe-  
sar de tratarse de un Organismo que contempla su existencia. Como en las  
Actas de la UPU no aparece ninguna norma que justifique ninguna colabora-  
ción entre ambas, ni ninguna directriz que permita regular sus relaciones  
mutuas, el Consejo Ejecutivo ha adoptado algunas decisiones sobre el partici  
cular (7), que se complementan con ciertas resoluciones aprobadas por los  
últimos Congresos postales (8) respecto a la participación de las Uniones =  
restringidas en los Programas de asistencia técnica.

Si se entra a considerar las bases jurídicas de las relaciones entre la =  
UPU y estas Uniones postales, se advierte claramente dos hechos:

- 1º. El pequeño número de disposiciones en que se fundan esas relaciones.
- 2º. Lo incompletas que resultan las normas dictadas al efecto.

Por eso, al analizar las disposiciones contenidas en la Constitución y =  
en el Reglamento General sobre este tema, no deja de sorprender la insufi-  
ciencia de nuestro derecho postal internacional respecto a una cuestión tan  
importante como ésta de las relaciones entre la Unión Postal Universal y las  
Uniones postales restringidas. En las Actas de Río de Janeiro (1979) encontra  
mos que las disposiciones referentes a estas Uniones de alcance regional  
figuran por una parte en el artículo 8 de la Constitución, única prescripción  
que contiene las reglas que, sobre el plano jurídico, contemplan dichas re-  
laciones; y en el artículo 116 del Reglamento General, que complementa lo  
dispuesto en la Constitución. Hay otros artículos del Reglamento General =

que contienen alusiones a las Uniones postales restringidas, como son el = 103.1, 105.1, 109.2, 111 y 118.

Dejando aparte el párrafo 1 del artículo 8 de la Constitución, ya comentato, este artículo reconoce al mismo tiempo en sus párrafos 2 y 3 el derecho que tienen recíprocamente la UPU y las UR a enviar observadores a los Congresos, Consejos y Conferencias de la otra.

Pasando al artículo 116 del Reglamento General, este dispone lo siguiente:

1. Las Oficinas de las Uniones restringidas, o en su defecto una de las = partes contratantes deben transmitir a la Oficina Internacional de la UPU dos ejemplares de sus Actas.

2. La Oficina Internacional de la UPU debe cuidar de que las Actas de las Uniones restringidas no prevean condiciones menos favorables para el público que las que están previstas en las Actas de la Unión, informando a las Administraciones postales de la existencia de las Uniones. Señalará al Consejo Ejecutivo cualquier irregularidad que compruebe en tal sentido.

Los demás artículos del Reglamento General antes citados se refieren = respectivamente a los documentos que deben enviar a las Uniones restringidas el Consejo Ejecutivo (9), el Consejo Consultivo de Estudios Postales = (10) y la Oficina Internacional (11) (12), a la vez que se indica que el Director General de ésta sirve de intermediario entre la Unión Postal Universal y las referidas Uniones (13).

Es evidente que las Uniones restringidas, en cuanto tales, no son miembros de la Unión Postal Universal, ya que ésta se integra de paises, ni mantienen con ella ninguna relación de derecho, salvo los contactos normales = que surgen de los preceptos antes citados. Pero resulta claro que entre la Unión Postal y las Uniones restringidas, por componerse éstas precisamente de miembros de la UPU o de sus Administraciones postales, existe al = menos una interdependencia de hecho (14).

Para evitar estas lagunas jurídicas y funcionales, El Consejo Ejecutivo, en su sesión de 1972, acordó definir con más precisión las relaciones entre la UPU y las UR, dado que las normas existentes eran demasiado limitadas y no tenían en cuenta el incremento real de los contactos que se venían produciendo, especialmente en lo que se refiere a la asistencia técnica. Para ello adoptó la Decisión CE.17/1972, por la que se tiende a definir con más precisión el campo en que han de desenvolverse las relaciones entre las Uniones y la Oficina Internacional. A tal fin el Consejo Ejecutivo concedió a una y otras una serie de competencias bien definidas (15):

En primer lugar, se autoriza a las Uniones postales restringidas a solicitar de la Oficina Internacional opiniones sobre cuestiones no litigiosas; a participar en todas las encuestas realizadas por la UPU; a tomar conocimiento de los informes establecidos por los expertos de la UPU al término de su misión, siempre que el Gobierno del país en que se desarrolló la misión no se oponga a ello; y a transmitir a la Oficina Internacional proposiciones colectivas elaboradas en el marco de dichas Uniones.

En segundo término, en la citada Decisión se autoriza a la Oficina Internacional de la UPU a transmitir a las Uniones restringidas toda la documentación destinada a las Administraciones postales de la Unión, incluidos los cuestionarios de distribución limitada; a dar su opinión sobre ciertas cuestiones que interesen a las UR; a solicitar de éstas estudios u opiniones sobre medidas que interesen a la región que abarquen; a apelar a sus buenos oficios para que intervengan respecto a ciertos problemas que afecten a sus miembros; y a solicitarles el envío de determinada documentación.

En su sesión de 1973 el Consejo Ejecutivo se enfrentó con la tarea de encontrar un marco jurídico apropiado para confirmar o agrupar las decisiones adoptadas hasta aquel momento, con objeto de extender y desarrollar las relaciones entre la UPU y las UR. La solución encontrada al efecto se plasmó en la Decisión CE.21/1973, que contiene ciertas aclaraciones en lo que se

refiere al suministro de documentos, para lo cual dispone que "las Uniones restringidas no estarán obligadas a facilitar todos los documentos que publiquen, sino solamente la documentación que afecte o interese directamente a la Unión Postal Universal"; y en lo que respecta a la presentación de proposiciones, para lo cual señala dicha Decisión que "la facultad dada a las Uniones restringidas para transmitir a la Oficina Internacional las proposiciones colectivas preparadas en el marco de dichas Uniones, no les da ningún derecho a presentar proposiciones en su propio nombre" (16).

La cuestión planteada por el alcance jurídico de estas relaciones fue motivo de discusión también en el Congreso de Lausana (1974), con motivo de la presentación de ciertas proposiciones que trataban de reglamentar esta situación (17). Este Congreso dio un nuevo paso en tal sentido con la adopción de la Resolución C-38, por la que se encargaba a todos los órganos de la UPU (Consejo Ejecutivo, Consejo Consultivo de Estudios Postales y Oficina Internacional) que tomaran, en el marco de sus respectivas atribuciones, = cuantas iniciativas les parecieran deseables para alcanzar la colaboración más completa y fructífera en el desarrollo de estas relaciones; a la vez que se formulaba el deseo de que se tomaran iniciativas para reforzar el papel = de las Uniones restringidas en el marco de la asistencia técnica (18). Fundándose en esta Resolución, el Director General de la Oficina Internacional de la UPU viene manteniendo contactos desde 1975 con los representantes de estas Uniones, con ocasión de las sesiones anuales del Consejo Ejecutivo y del Consejo Consultivo de Estudios Postales, al objeto de tratar directamente temas de interés común y, principalmente, los relativos a la asistencia técnica.

Basándose en dicha Resolución C-38, el Consejo Ejecutivo, en su deseo de desarrollar la colaboración perseguida sin olvidar al mismo tiempo los intereses de los Países que no forman parte de estas UR, adoptó la Resolución C-6/1975, por la que se reconoce que estas Uniones son los interlocu-

tores privilegiados de la UPU para todas las cuestiones del desarrollo postal que interesen a sus respectivos países, sin perjuicio de la necesidad de una colaboración eficaz con las Comisiones Económicas Regionales, a la vez que encarga a la Oficina Internacional que adopte las medidas necesarias para que este principio se aplique lo más ampliamente posible en lo que respecta a la programación de las actividades de asistencia técnica a desarrollar sobre el plano regional por cuenta del PNUD (19). Para algunas Uniones postales restringidas, como la UPAE, el carácter de "interlocutores privilegiados" que la Unión Postal Universal las ha reconocido, no constituye una solución satisfactoria ya que se trata de una fórmula ambigua que deja sin respuesta una serie de interrogantes: ¿Qué derechos y qué deberes tienen esos interlocutores? ¿De qué privilegios se habla? ¿Qué fundamento legal tiene esa calidad de interlocutor?

Por su parte el Congreso de Río de Janeiro (1979) adoptó también otra Resolución, la C-90, por la que se encarga al Consejo Ejecutivo (20) que estudie y, en su caso, que considere las medidas prácticas que proceda aplicar en cuanto a:

a) Los aspectos técnicos, financieros y jurídicos del problema que plantea una más amplia participación de las Uniones restringidas en los diferentes programas de asistencia técnica.

b) Las relaciones entre la UPU, las UR y las Comisiones Económicas Regionales.

c) La salvaguarda de los intereses de las Administraciones postales que no forman parte de ninguna Unión restringida.

En base a todo ello podemos concluir señalando que la colaboración entre la Unión Postal Universal y las Uniones postales restringidas se ha desarrollado incontestablemente de una manera muy positiva a partir del Congreso de Lausana (1974), en base a la Resolución C-38 de este Congreso, y a la

Decisión CE-17/1972 y a la Resolución CE-6/1975 del Consejo Ejecutivo. Sin embargo estas disposiciones no han recogido en su totalidad las pretensiones de las Uniones restringidas, que en los últimos años vienen insistiendo para que se consagre expresamente en la Constitución postal el principio de una colaboración con la UPU en favor del desarrollo.

Como se ha indicado anteriormente, no existen en las Actas de la Unión Postal Universal normas que validen jurídicamente la colaboración entre ésta y las Uniones postales restringidas, siendo este vacío legal la causa de que en la práctica se haya logrado únicamente una cooperación limitada en el campo de la información y de la asistencia técnica. Según un informe que el Secretario General del Consejo Consultivo y Ejecutivo de la UPAE presentó a este órgano en su sesión de 1977 (CCE/77, Doc. 10.1/Anexo 1, pág. 221), si no se agrega ninguna disposición en tal sentido a las Actas de la UPU, cualquier resolución que se adopte podrá ser muy plausible pero carecerá de fundamentación jurídica adecuada.

El tema sigue siendo objeto de estudio por parte del Consejo Ejecutivo, = por lo que aún no se ha adoptado ninguna solución definitiva al problema.



### 3. LAS UNIONES RESTRINGIDAS Y LA COOPERACION TECNICA

Ha sido en el marco de la cooperación técnica donde más se vienen centrando estas relaciones y en donde se ha planteado con mayor énfasis el problema de la colaboración de las UR con la UPU.

Al no disponer la Unión Postal Universal de Oficinas Regionales que se ocupen de las cuestiones de la asistencia técnica, como ocurre con otros Organismos especializados, las Uniones restringidas presionaron para que se reconociera su competencia en materia de colaboración y de formulación de los programas de cooperación, así como en la ejecución de los proyectos multinacionales. Esa pretensión no fue aceptada inicialmente por el PNUD, porque entendió que, para la ejecución de los proyectos, se hacía necesario contar, caso por caso, con una autorización de los Gobiernos afectados, al corresponderles a ellos un papel determinante en este sentido (21). Por tal motivo el problema de la colaboración de las Uniones restringidas en aquellos asuntos que tenían algo que ver con la asistencia técnica, se quedó como una cuestión a resolver entre ellas y la UPU.

Ahora bien, como la tendencia que se mostraba en el seno de las Uniones restringidas era de modificar o de completar su estatuto jurídico en el seno de la UPU, aunque sólo fuera en materia de cooperación técnica, la Oficina Internacional de la UPU se dirigió de nuevo al PNUD en el año 1978 (22) para conocer si, a la vista de la descentralización preconizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, procedía cambiar la actitud restrictiva que se venía manteniendo desde el año 1972. En su comunicación la UPU solicitaba del PNUD que se pronunciara sobre tres aspectos concretos, en los que se centró la respuesta (23) de este órgano de las Naciones Unidas.

1. En cuanto a las condiciones en las que el PNUD podría reconocer a las Uniones postales restringidas la facultad de formular directamente proyectos, en cuanto representantes de la intención colectiva de los Gobiernos de

sus Países-miembros interesados en un proyecto, aquél señaló que si las UR estaban autorizadas por dichos Gobiernos para formular solicitudes de cooperación técnica, nada se oponía a que pudieran hacerlo. Es decir, se basaba fundamentalmente en la necesidad de contar con una previa autorización del Gobierno afectado.

2. Respecto a la aplicación a las Uniones restringidas de la política de descentralización del PNUD sobre el plano regional, se indicó que ello = también era posible si las UR adquirían el status de organización encargada de la ejecución de proyectos determinados, mediante la firma del correspondiente acuerdo con el PNUD.

3. Y en cuanto al papel a desempeñar en estos casos por la UPU, el PNUD dio una respuesta categórica, al confirmar su reconocimiento de que la Unión Postal Universal "es el Organismo especializado de las Naciones Unidas en materia postal" y por tal motivo la UPU debe ser consultada sobre los aspectos esenciales de cualquier proyecto en el que las Uniones restringidas se consideren como Agencias de ejecución, debiendo pronunciarse al mismo tiempo sobre la capacidad técnica y administrativa de cada Unión regional que desee tomar parte en un proyecto.

Sin embargo esta propuesta de considerar a las Uniones restringidas como Agencias de ejecución de los proyectos del PNUD no prosperó por una falta de acuerdo entre las mismas.

En realidad la participación de las Uniones postales restringidas en los programas de asistencia técnica llevados por la UPU debe condicionarse a que tal participación presuponga una mayor eficacia en favor de los países beneficiarios y siempre que no entrañe carga financiera alguna para la UPU. En este sentido la postura de algunas Uniones restringidas no ha dejado lugar a dudas (24) ya que, como el PNUD destina una parte de los fondos afectados a un proyecto a la Agencia de ejecución para cubrir los gastos administrativos del proyecto, ellas esperaban recibir una parte proporcional a su participación.

#### 4. LAS UNIONES POSTALES RESTRINGIDAS Y LA ONU.

Según se hace constar en el Informe de la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal sobre las actividades de la UPU durante el año 1961 (25), la Organización de las Naciones Unidas fue consultada por una Unión postal restringida sobre la posibilidad de ser considerada como Organismo especializado en el sentido del artículo 57 de la Carta de la ONU. Al solicitar ésta la opinión de la Unión Postal Universal, la Oficina Internacional de la UPU expuso su parecer contemplando el problema bajo dos aspectos:

- Relaciones entre la UPU y las UR.
- Situación de las UR respecto a la ONU.

##### a) Relaciones entre la UPU y las Uniones postales restringidas:

Como se ha señalado precedentemente, las relaciones entre la Unión Postal Universal y las Uniones restringidas se reducían en aquel momento a muy pocas cosas, aparte del enlace jurídico que se contemplaba en el artículo 8 de la Constitución (entonces Convenio Postal de Ottawa, 1959). La UPU concedía a las UR el derecho de enviar observadores a los Congresos, Conferencias y reuniones de la Unión, sin que ello supusiera en ningún momento el que éstas formaran parte de aquélla, debido a la limitación impuesta por el Tratado postal universal, al señalar que la UPU estaba formada sólo por países.

Las Uniones postales restringidas son organizaciones intergubernamentales regionales, cuyos países-miembros son a la vez y ante todo miembros de la Unión Postal Universal. Pero a pesar de su independencia desde el punto de vista orgánico, completaron siempre y en alguna medida la actividad de la UPU, principalmente en el campo de la asistencia técnica, que es el que ha marcado realmente las relaciones entre ellas.

b) Situación de las Uniones restringidas respecto a la ONU:

Aunque lógicamente el examen de las eventuales relaciones entre la Organización de las Naciones Unidas y las Uniones postales restringidas corresponde a los órganos competentes de aquélla, la Oficina Internacional de la UPU hizo valer las consideraciones siguientes:

1. El examen de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, relativas a los Organismos especializados, a saber los artículos 57 y 63, no dejan lugar a dudas respecto a los requisitos que debe poseer toda organización para que pueda ser considerada como tal organismo. La expresión de "atribuciones internacionales extensas", que figura en el párrafo 1 del artículo 57 de la Carta, ha sido interpretada, desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas, como algo que afecta únicamente a las organizaciones internacionales intergubernamentales creadas sobre el plano mundial. Se basó para ello en la declaración del Subcomité de Redacción del Comité II/3 de la Conferencia de San Francisco en 1945 (26), aunque eso no excluye en opinión del propio Comité II/3 que algunas Organizaciones distintas a las que se refiere el artículo 57.1 de la Carta puedan relacionarse con la ONU mediante acuerdos a negociar con el Consejo Económico y Social (27).

2. La Comisión preparatoria de las Naciones Unidas (28) confirmó por su parte que "además de los Acuerdos con los Organismos especializados provistos de amplias atribuciones internacionales, el ECOSOC podrá a su voluntad negociar acuerdos con las autoridades competentes, con miras a relacionar a la Organización con otros organismos intergubernamentales, comprendidos los de carácter regional, que no respondan a la definición del artículo 57, pero cuya conexión se juzgue deseable".

3. Todo ello condujo a la Oficina Internacional a señalar que, en principio, sólo las organizaciones intergubernamentales provistas de atribucio -

nes sobre el plano mundial, han podido obtener el reconocimiento de Organismos especializados. El ECOSOC podría, a su voluntad y conforme a su práctica, negociar acuerdos con las Organizaciones intergubernamentales regionales y decidir una u otra forma de contacto con dichas Organizaciones. Pero dado que existe un Organismo especializado en el ámbito del Correo internacional, entendió la UPU que sería de desear que toda relación eventual de la ONU con otras organizaciones internacionales vinculadas con los servicios postales, se hiciera por su mediación. (29).

c) Conclusiones.

Las relaciones entre las Naciones Unidas y las Uniones postales restringidas entendemos que no pueden llevarse hasta el punto de considerarlas = como Organismos especializados, a pesar del criterio sustentado por la Comisión preparatoria de las Naciones Unidas, porque el artículo primero del Acuerdo ONU/UPU es tajante al señalar que la única Organización especializada en el ámbito postal del mundo entero es la UPU.

Es evidente que el reconocimiento de una Unión restringida como nuevo Organismo especializado podría tener efectos negativos sobre el conjunto de la estructura de la Unión Postal Universal y sobre la organización actual de su colaboración con las Naciones Unidas y con las Uniones restringidas.

## 5. UNIONES POSTALES RESTRINGIDAS EXISTENTES

Las Uniones Postales restringidas constituidas en virtud del artículo 8 de la Constitución de la UPU y que mantienen relaciones con la Unión Postal Universal son las siguientes:

1. Unión Postal de las Américas y España (UPAE).
2. Unión Postal de Países del Norte (UPPN).
3. Unión Postal Árabe (UPA).
4. Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones (CEPT).
5. Unión Postal de Asia y del Pacífico (APPU).
6. Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones (UIAPT).
7. Unión Postal Africana (UPAf).
8. Unión Postal del Sur y del Oeste de Asia (UPSOA).
9. Unión Panafricana de Correos (UPAP).

Al lado de estas Uniones restringidas existen otras que cumplen "de facto" las mismas condiciones y que persiguen análogos fines. Sin embargo, por diversas razones, no se consideran "Uniones" en el sentido previsto en el citado artículo 8. Estas son:

1. La Organización de Cooperación de los Países Socialistas para los Correos y las Telecomunicaciones (OSS).
2. La Conferencia de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones de los Estados de África del Oeste (CAPTEAO).

## 6. NATURALEZA JURIDICA DE LAS UNIONES RESTRINGIDAS

Del artículo 8 de la Constitución de la UPU se desprende que quienes pueden tomar la iniciativa para decidir la creación de una Unión postal restringida son los Países-miembros de la misma o sus Administraciones postales, si su legislación interior no se opone a ello. El papel de la UPU es completamente pasivo, limitándose su actividad, una vez constituida la Unión restringida de que se trate, a ver si han introducido o no disposiciones menos favorables para el público que las que están previstas en las Actas postales universales.

Por ese motivo, al no tratarse de creaciones de la UPU, no pueden considerarse como órganos subsidiarios de ésta. Labarrère (30) analiza esta naturaleza jurídica y llega a la misma conclusión en base a las siguientes consideraciones que son del máximo interés:

### a) Naturaleza de sus Tratados fundacionales:

En la mayor parte de las Uniones restringidas los Tratados por los que se rigen fueron adoptados por los Estados miembros, de acuerdo con las leyes constitucionales propias de cada uno de ellos, salvo en la Conferencia Europea de Correos y de Telecomunicaciones (CEPT) y en la Unión Postal de Países del Norte (UPPN), en las que el Acuerdo fundacional se adoptó por representantes de las Administraciones y no directamente por los Gobiernos.

### b) Campo de acción de sus actividades:

No todas las Uniones postales restringidas desarrollan sus actividades en el campo de Correos, sino que hay dos de ellas que se ocupan también del sector de las Telecomunicaciones, como en el caso de la CEPT y en el de la Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones (UAPT). No obstan

te, eso no les quita su carácter de Uniones restringidas, por reunir las condiciones requeridas para ello por la Unión Postal Universal. Uniones restringidas desde el punto de vista postal, ya que esta noción no se contempla en el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

c) Personalidad jurídica:

Salvo la Unión Postal de las Américas y España y la Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones, los textos de base por los que se rigen las Uniones postales restringidas no contienen disposición alguna que les confiera personalidad jurídica para el correcto ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos. Ello no quiere decir, sin embargo, que estén privadas de esta personalidad que implícitamente tienen reconocida.

d) Conclusiones:

Si bien las Uniones postales restringidas no tienen el carácter de Organismos especializados de las Naciones Unidas, por las razones expuestas en este Capítulo, no cabe duda que todas ellas, salvo la UPPN que por su estructura se trata más bien de una Conferencia de Administraciones postales, entran dentro del concepto de "organizaciones internacionales". En efecto, aunque alguna de ellas haya surgido en base a un Tratado que no se corresponde enteramente con las prácticas habituales de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, lo cierto es que tienen ese carácter por reunir los requisitos exigidos para ello:

1. Presencia de un acto jurídico creador en el que se determinen sus finalidades.
2. Existencia de sujetos de derecho internacional, al estar formadas por Estados de un modo general.
3. Dotación de órganos permanentes, distintos e independientes.

-----



## 7. NOTAS DEL CAPITULO 14º.

- (1) Artículo 14 del Tratado de Berna (1874).
- (2) Génesis de las Actas de la UPU: "Constitución: R.112.24". Pág. 1
- (3) Documentos del Congreso de Buenos Aires (1939). Tomo I. Pág. 53.
- (4) El artículo 116 del Reglamento General dispone en su párrafo 2:  
"La Oficina Internacional velará por que las Actas de las Uniones restringidas y los Acuerdos especiales no prevean condiciones menos favorables para el público que las que están previstas en las Actas de la Unión, e informará a las Administraciones postales de la existencia de las Uniones y de los Acuerdos mencionados. Señalará al Consejo Ejecutivo cualquier irregularidad que compruebe en virtud de la presente disposición".
- (5) Ed. Weber: "L'Union postale universelle et ses Unions restreintes".  
Revista "Union Postale" nº 1/1963.
- (6) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1961". Págs. 15 y 16.
- (7) Documentos del Consejo Ejecutivo, 1972. Pág. 488. (Decisión CE.17/1972:  
"Relaciones entre la UPU y las Uniones restringidas"
- (8) -Resolución C-38 del Congreso de Lausana (1974) por la que se pretende reforzar las relaciones de la UPU y las UR.  
-Resolución C-90 del Congreso de Río de Janeiro (1979) sobre "participación de las Uniones restringidas en el programa de asistencia técnica"
- (9) Artículo 103, párrafo 1, del Reglamento General:  
"El Consejo Ejecutivo dirigirá a las Administraciones postales de los Países miembros de la Unión y a las Uniones restringidas, para información, después de cada sesión:  
a) Un informe analítico.  
b) Los "Documentos del Consejo Ejecutivo" conteniendo los informes, las deliberaciones, el informe analítico y las resoluciones y decisiones".
- (10) Artículo 105, párrafo 1, del Reglamento General:  
"El Consejo Consultivo de Estudios Postales dirigirá a las Administraciones postales de los Países-miembros y a las Uniones restringidas, para = información después de cada sesión:  
a) Un informe analítico.  
b) Los "Documentos del Consejo Consultivo de Estudios Postales", conteniendo los informes, las deliberaciones y el informe analítico".

(11) Artículo 111 del Reglamento General:

"La Secretaría de los Organos de la Unión está asegurada por la Oficina Internacional bajo la responsabilidad del Director General. Ella dirige todos los documentos publicados con ocasión de cada sesión a las Administraciones postales de los miembros del órgano, a las Administraciones postales de los países que, sin ser miembros del órgano, colaboren en los estudios emprendidos, a las Uniones restringidas y a las demás Administraciones postales de los Países-miembros que lo soliciten".

(12) Artículo 118 del Reglamento General:

"La Oficina Internacional hará, sobre las actividades de la Unión, un Informe anual que será comunicado, después de su aprobación por el Consejo Ejecutivo, a las Administraciones postales, a las Uniones restringidas y a la Organización de las Naciones Unidas".

(13) Artículo 109, párrafo 2, letra b):

"El Director General tiene las siguientes atribuciones:

a).....

b) Servir de intermediario en las relaciones entre:

-la UPU y las Uniones restringidas.

-la UPU y la Organización de las Naciones Unidas.

-la UPU y las Organizaciones Internacionales cuyas actividades presenten un interés para la Unión".

(14) Oficina Internacional de la UPU:

"Rapport sur les activités de l'Union - 1962". Pág. 34.

(15) Documentos del Consejo Ejecutivo - 1972. Págs. 206, 207, 373, 374 y 427.

(16) Documentos del Consejo Ejecutivo - 1973. Págs. 197, 411 y 473.

(17) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II-2º. Pág. 1304.

(18) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo III. Pág. 873.

(19) Documentos del Consejo Ejecutivo - 1975. Págs. 528 y 529.

(20) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo III. Resolución C-90.

(21) Documentos del Consejo Ejecutivo - 1980. CE/C.9 - Doc 4/Anexo 1, apartado III, puntos 9 y 10.

(22) La Oficina Internacional escribió al PNUD sendas cartas de fecha 17 de abril y 5 de septiembre de 1978.

- (23) El PNUD respondió a la Oficina Internacional de la UPU por cartas de fecha 5 de julio de 1978 y de 23 de octubre del mismo año. (Documentos del Consejo Ejecutivo (1980). CE/C-9, Doc.4. Anexos).
- (24) Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones (CEPT). Doc. PO/GT.16 (80). 8/Anexo 3.(Carta de la Oficina Internacional de la UP AE).
- (25) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union - 1961". Págs. 15 y 16.
- (26) Documentos de la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional" (UNCIO). Volumen 10, pág. 397.
- (27) Idem. Volumen 8. Pág. 103. Se dice lo siguiente:  
"El Comité recomienda que las disposiciones de la Sección B se apliquen solamente a los "organismos intergubernamentales especializados y a las organizaciones que tengan vastas responsabilidades internacionales en el dominio económico y social y otros dominios conexos". Lo cual no debe impedir al Consejo Económico y Social de negociar a su voluntad, a reserva de la aprobación de la Asamblea General, acuerdos que relacionen a la Organización con otros tipos de órganos intergubernamentales".
- (28) Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas. Informe de 23 de diciembre de 1945 (PC/20).
- (29) Oficina Internacional de la Unión Postal Universal:  
"Rapport sur les activités de l'Union -1961". Pág. 16.
- (30) Claude Labarrère: "Les Unions restreintes de l'UPU". Revue des PTT de France, nº 5/1981. Págs. 25 a 28.

=====

## CAPITULO 15º

### UNIONES RESTRINGIDAS DE LAS QUE FORMA PARTE ESPAÑA

#### 1. LA UNION POSTAL DE LAS AMERICAS Y ESPAÑA (UPAE)

##### 1.1. Antecedentes:

El deseo de acercamiento experimentado por las jóvenes naciones del continente americano a lo largo del siglo XIX, fue una de las causas que impulsaron a los responsables de las Administraciones postales de estos países a tratar mediante algún tipo de Unión los problemas que planteaba el servicio de Correos dentro del continente.

Fue así como en 1838 se celebró en Bogotá la primera Conferencia postal americana entre representantes de Ecuador, Nueva Granada (Colombia) y Venezuela, que concluyó con la adopción de un Tratado por el que se introdujo el principio de la libertad del tránsito postal y su gratuidad, que habría de constituir uno de los pilares más sólidos en que habría de apoyarse la Unión postal sudamericana, que surgiría años más tarde y que daría lugar más adelante a la Unión Postal de las Américas y España.

Ese ejemplo de colaboración postal entre distintos países sirvió de base para que el Congreso americano que se celebró en Lima en el año 1848 entre representantes de Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada (Colombia) y Perú, decidiera suscribir un "Convenio de Correos" con el fin de estrechar sus relaciones postales, adoptando para ello muchos de los principios que figuraban en el Tratado de Bogotá (1).

Posteriormente, y con ocasión de un nuevo Congreso americano que se

celebró también en Lima, en el año 1864, los delegados de Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Venezuela suscribieron otro "Tratado de Correos", al objeto de facilitar y perfeccionar en mayor escala las relaciones postales entre los países contratantes.

Hubo también en aquella época otros Convenios postales de carácter bilateral, como el que suscribieron en 1866 Bolivia y Chile, para reforzar la alianza existente entre ellos mediante un mejoramiento de sus relaciones postales; o el de 1869 entre Argentina y Chile, con análogo objeto (2).

Así se llega al año 1911, en que se producen dos acontecimientos importantes para la historia de los Correos americanos:

1. La firma en Caracas del "Acuerdo postal bolivariano" (3) entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, con la finalidad de simplificar las tareas relativas a los intercambios de correspondencia, paquetes y giros postales.

2. La creación en Montevideo de la "Unión de los Correos Sudamericanos" (4), integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; y que surgió como consecuencia de los esfuerzos realizados a tal fin por el Director General de Correos de Uruguay, D. Francisco García y Santos.

Ese Congreso postal de Montevideo (1911) concluyó con la adopción de un Convenio principal para el cambio de correspondencia dentro del continente americano, y dos Convenios especiales para el cambio de giros y paquetes postales. Dichos Convenios entraron en vigor el 1 de enero de 1912, siendo así como la Unión Postal Sudamericana se convertía en la primera Unión postal restringida establecida de acuerdo con las disposiciones que contemplaba a tal efecto el Convenio de la Unión Postal Universal.

El Convenio principal de la Unión Sudamericana contenía a lo largo de sus 16 cláusulas una serie de principios, entre los que merecen destacar-

se los siguientes:

a) Gratuidad de tránsito territorial y marítimo (5) para toda la correspondencia originaria y destinada a los países contratantes.

b) Adopción de tarifas postales lo más bajas posibles, tanto en el concepto de tasas ordinarias como en el de sobretasas y derechos postales.

c) Concesión de franquicia postal para la Oficina Internacional de la nueva Unión, así como para los Cuerpos diplomático y consular, las instituciones científicas y a dos ejemplares de los diarios y publicaciones de cada País que se cambiarían en régimen de canje.

Los sentimientos latentes en todos los pueblos de América de estrechar sus vínculos postales, fueron aprovechados posteriormente por el Director de la Oficina Internacional de la recién constituida Unión de los Correos Sudamericanos, quien expuso ante la "Conferencia de Financistas" celebrada en Buenos Aires en abril de 1916, la conveniencia de que se adhirieran a dicha Unión los países que aún no formaban parte de ella. Estas gestiones condujeron a la adopción de una Resolución (6) por la que se instaba a los países representados en la Conferencia a adherirse al Convenio postal de Montevideo (1911) y a aceptar las tarifas que en él se preconizaban. En dicha Resolución se hizo énfasis en la conveniencia de que ingresaran en esta Unión restringida las Administraciones postales de los países de América del Norte y de América Central, lo que dio como resultado el que éstos se fueran integrando en la nueva Organización postal.

La Primera Guerra mundial vino a paralizar esas actividades, como consecuencia del aplazamiento del Congreso que estaba previsto realizar en 1916. Vino después la celebración en Madrid del Congreso de la Unión Postal Universal en 1920, y por tal motivo se creyó conveniente dejar para el año siguiente el Primer Congreso Postal Panamericano cuya reunión estaba prevista en Buenos Aires.

Con motivo del Congreso de Madrid (1920), los delegados de España y los de los países americanos elaboraron y firmaron un Convenio Hispanoamericano de carácter oficioso, que se inspiraba en los mismos principios del de Montevideo de 1911. Parece que en algún momento las delegaciones de Italia y Portugal pensaron en adherirse también a dicho Convenio. Es en ese Congreso que la UPU celebra en Madrid donde se manifestó por primera vez la voluntad de unión de las naciones americanas en defensa de los postulados más liberales implantados ya en el Nuevo Continente (7).

El primer Congreso postal de esta Unión restringida se celebra en Buenos Aires en 1921 con asistencia de 19 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El Convenio que se firmó allí mantuvo los principios básicos del de Montevideo pero con más atribuciones. Y como al ser ratificadas las Actas firmadas en Buenos Aires, no tenía razón de ser el "Convenio Hispanoamericano" suscrito con ocasión del Congreso de la Unión Postal Universal de Madrid (1920), se decidió invitar especialmente a España a ingresar en la Unión Postal Panamericana.

En 1926 se celebró en México el II Congreso de esta Unión, al que concurrió España por primera vez.

En 1931 tiene lugar en Madrid el III Congreso postal panamericano, en el que cabe destacar dos hechos importantes:

-El ingreso de Canadá en la Unión, con lo que se elevaba a 23 el número de sus miembros.

-El cambio de nombre de la Organización que, en homenaje a España, pasó a denominarse "Unión Postal de las Américas y España".

Después se celebraron sucesivos Congresos en Panamá (1936), Río de Janeiro (1946), Madrid (1950), Bogotá (1955), Buenos Aires (1960), México (1966), Santiago de Chile (1971), Lima (1976) y Managua (1981).

En cada uno de los Congresos citados la Unión recibió un gran impulso. Así, en el Congreso de Buenos Aires (1960) se creó la Comisión Técnica Consultiva, que relegó a la Oficina Internacional a un papel de mera Secretaría de la Unión. En el Congreso de México (1966) se creó la primera escuela de capacitación técnica de la UPAE, con sede en Buenos Aires, el Centro de traducción, con sede en la Oficina internacional, y el cargo de Secretario de la misma. Por otra parte, se cambió el nombre de la Comisión Técnica Consultiva por el de "Comisión Técnica Consultiva y Ejecutiva" (8).

En el X Congreso realizado en Santiago de Chile (1971) se adoptaron una serie de decisiones que convirtieron a la UPAE en una copia exacta de la UPU. Se aprobó que todas las normas básicas figuraran en una Constitución permanente, con los mismos fundamentos que los que rigen la UPU, a la vez que se introdujo un Reglamento General, un Convenio con su Reglamento de Ejecución, un Acuerdo relativo a Encomiendas Postales, un Acuerdo relativo a Giros Postales, un Acuerdo relativo a Valores Declarados y un Reglamento de la Oficina de Transbordos de Panamá, sin faltar el correspondiente Reglamento de la Oficina Internacional. Por otra parte, se suprimió la Comisión Técnica Consultiva y Ejecutiva, y en su lugar se creó el "Consejo Consultivo y Ejecutivo" como órgano permanente de la Unión. Y se suprimieron las franquicias postales al Cuerpo diplomático, así como al Consular, a la Organización de Estados Americanos y a otros organismos extrapostales, dejando vigentes solamente las que rigen en la UPU. (9).

En el siguiente Congreso, celebrado en Lima (1976), además de eliminar de las Actas el Acuerdo de Valores declarados, se adoptaron dos importantes decisiones: la supresión de la gratuidad del tránsito territorial y marítimo que era uno de los principios básicos de la UPAE, y la no aplicación de las tarifas internas en las relaciones entre los países miembros. Desde entonces las tasas postales en el régimen de la UPAE pasaron a ser las =



del régimen internacional, con la posibilidad de ser rebajadas opcionalmente en régimen de reciprocidad hasta un 15 % (10).

Finalmente, el último Congreso fue el celebrado en Managua (Nicaragua) en 1981, que se caracterizó por el nuevo giro dado a la Unión, al romper las estructuras que la hacían aparecer como una copia exacta, en cuanto a sus textos y su organización, de la Unión Postal Universal, siendo esa organización anacrónica la que motivó, entre otras causas, que en ese Congreso se consumara el retiro de México de la Unión, cuyas Actas había denunciado oportunamente. Hasta entonces la UPAE había venido funcionando con una organización calcada de la de la Unión Postal Universal. Cuando en la UPU las Actas se limitaban a un Convenio y unos Acuerdos, con sus correspondientes Reglamentos de Ejecución, en la Unión Postal de las Américas y España ocurría lo mismo; al modificar la UPU sus Actas y darles una nueva estructura con una Constitución, un Reglamento General, un Reglamento interno de los Congresos, un Convenio, un Reglamento de Ejecución del Convenio y unos Acuerdos con sus correspondientes Reglamentos de Ejecución, en la UPAE se hace lo mismo (Congreso de Santiago de Chile, 1971). Y esas variaciones no se limitaban a la estructura de las Actas en cuanto tales, sino que también repercutía en sus órganos. Cuando el Director de la Oficina Internacional de la UPU pasó a llamarse Director General, en la UPAE ocurre lo mismo; cuando en aquella Organización se crea el cargo de Vicedirector general, en la UPAE también se crea. Una cosa semejante podríamos decir del Consejo Consultivo y Ejecutivo, que toma este nombre porque en la UPU existen un Consejo Consultivo y un Consejo Ejecutivo. (11).

Por eso es fácil comprender que los participantes en el Congreso de Managua (1981) trataran de dar un nuevo enfoque a esta Unión restringida, con unas estructuras más acordes con las verdaderas necesidades postales de la misma.

## 1.2. Objetivos esenciales.

Los objetivos que se ha fijado la Unión Postal de las Américas y España en base a sus nuevas estructuras (12) son los siguientes:

a) Facilitar y perfeccionar las relaciones postales entre las Administraciones de los países-miembros.

b) Desarrollar, simplificar y mejorar los servicios postales de los países-miembros, mediante una estrecha coordinación y colaboración entre los mismos.

c) Realizar estudios que interesen a las Administraciones postales y especialmente aquéllos que tiendan a la implantación de nuevos servicios.

d) Promover la cooperación técnica de las Administraciones postales para lograr, a través de una planificación eficiente de las actividades, la elevación de la capacitación profesional de los funcionarios de Correos y el desarrollo y mejoramiento de la gestión de los servicios postales y de los sistemas de trabajo.

e) Establecer una acción capaz de representar eficazmente en los Congresos y demás reuniones de la Unión Postal Universal, así como de otros Organismos internacionales, sus intereses comunes y armonizar los esfuerzos de los países-miembros para el logro de esos objetivos.

Estos objetivos muestran la nueva orientación que se ha querido dar a la UPAE, con una mayor amplitud de miras, que van más allá del perfeccionamiento de las relaciones postales entre las Administraciones de los Países-miembros, que venía siendo el fin primordial de esta Unión restringida.

### 1.3. Estructura orgánica.

La nueva estructura que el Congreso de Managua (1981) dio a la Unión Postal de las Américas y España fijó los siguientes órganos (13):

- El Congreso.
- La Conferencia.
- El Consejo Consultivo y Ejecutivo.
- La Secretaría General.

Los órganos permanentes son el Consejo Consultivo y Ejecutivo y la Secretaría General.

#### a) El Congreso:

Es el órgano supremo de la UPAE y se compone de los representantes de los Países-miembros de la misma. (14). Es por lo tanto una verdadera Asamblea General de la Unión que se reúne cada tres años aproximadamente, ya que ello viene condicionado por la celebración de los Congresos de la UPU, y su misión es la de revisar y completar, si fuere el caso, las Actas de la Unión y tratar cuantos asuntos se sometan a su consideración relacionados con los fines que se persiguen.

Se preside por una autoridad postal del país que lo organiza, a quien acompañarán dos Vicepresidentes y el Secretario General de la Unión. Una de las vicepresidencias se atribuye al país que desempeñó la Presidencia del Congreso anterior, el cual será quien sustituya al Presidente en caso de impedimento.

Cuando la importancia y urgencia de los asuntos a tratar no permiten esperar a la celebración del Congreso, los países-miembros pueden reunirse en Congreso extraordinario (15), al que le es de aplicación toda la normativa prevista para los Congresos ordinarios. Para su celebración se requiere la solicitud de tres países-miembros por lo menos, y el asentimiento de las dos terceras partes de los mismos.

b) La Conferencia.

Uno de los principios que se vienen manteniendo en las Actas de la UPAE desde su fundación y que se fija como uno de los objetivos de la misma, es el de "establecer una acción capaz de representar eficazmente en los Congresos y demás reuniones de la Unión Postal Universal sus intereses comunes y armonizar los esfuerzos de los Países-miembros para el logro de esos objetivos".

Es ese el motivo por el que la Constitución de la UPAE (16) dispone que en ocasión de celebrarse un Congreso Postal Universal, los representantes de sus Países-miembros celebrarán una "Conferencia" para determinar la acción conjunta a seguir en el mismo. Esta Conferencia está dispuesta que se inicie siete días antes, aproximadamente, de la fecha fijada para la apertura del Congreso de la UPU, celebrándose en la misma ciudad donde éste tenga lugar. Y se prolonga a lo largo del Congreso.

Bajo la presidencia de quien ostente la del Consejo Consultivo y Ejecutivo, en ella se examinan las más importantes proposiciones y los asuntos de mayor interés para la Unión, al objeto de lograr una unidad de criterio sobre los mismos. Esto que teóricamente podría plantear ciertos problemas a España, cuando la postura de la UPAE no se corresponde con la de la CEPT, a la que también pertenece, no ha planteado ningún tipo de problemas en la práctica, debido al enfoque que en cada momento ha sabido dar la delegación española.

c) El Consejo Consultivo y Ejecutivo.

Es el órgano que asegura entre dos Congresos la continuidad de los trabajos de la UPAE, conforme a las disposiciones de sus Actas, mediante la realización de estudios y emisión de opiniones sobre cuestiones técnicas, económicas, de explotación y de cooperación técnica que interesen al servicio postal, a la vez que supervisa y controla las actividades de la Secre

taría General (17).

El Consejo está compuesto por nueve miembros que ejercen sus funciones en nombre e interés de la Unión, los cuales son elegidos de la siguiente forma:

- Uno es siempre el país sede del Congreso, a quien se atribuye al mismo tiempo la presidencia del órgano.
- Tres son elegidos por el Congreso para desempeñar expresamente las presidencias de las tres Comisiones en que se estructura el Consejo.
- Y cinco, que son elegidos sobre la base de una distribución geográfica equitativa (18) y de modo que correspondan dos puestos al grupo a que pertenezca el país que haya de desempeñar la presidencia del Consejo y tres al otro grupo.

Dichas Comisiones, que tienen el carácter de órganos especializados encargados de la realización de estudios y tareas que interesen a la UPAE, son las siguientes (19):

a) Comisión de Operaciones postales, que se ocupa del estudio de los problemas de orden técnico y de investigación, derivados de la prestación de los servicios y de la aplicación del Convenio Postal Universal, así como de lo referente a los encaminamientos postales.

b) Comisión de Asuntos generales y Servicios financieros, que se encarga de los problemas jurídicos, económicos y administrativos, así como de la realización de estudios que permitan implantar y desarrollar los servicios postales bancarios.

c) Comisión de Cooperación técnica, que se dedica al estudio de los proyectos y programas de su competencia que interesen a las Administraciones postales de sus Países miembros, y del análisis de las áreas que precisen asistencia, tanto en materia de formación de personal como de desarrollo de los servicios.

d) La Secretaría General:

La Secretaría General de la UPAE, que sustituyó a la antigua Oficina Internacional, es el órgano permanente de enlace, información y consulta entre los miembros de la Unión Postal de las Américas y España y de cooperación con los mismos. Funciona en Montevideo (Uruguay), dirigida por un Secretario General y bajo la alta inspección de la Administración postal de la República Oriental del Uruguay. (20).

El Secretario General está asistido por un Consejo. Ambos son elegidos por el Congreso entre los candidatos presentados al efecto.

Las tareas que tiene encomendadas la Secretaría General son muy variadas. En el marco de sus funciones generales le corresponde principalmente realizar las encuestas o estudios que se le encomiende, proporcionar a las Administraciones las informaciones que se le soliciten, colaborar en los planes de cooperación técnica, emitir su opinión en materia de interpretación de las Actas y en cuestiones litigiosas, formular anualmente la cuenta de gastos de la Unión, determinar las cuotas que debe satisfacer cada =país y llevar a la práctica los programas de asistencia técnica.

Los asuntos de carácter técnico y de dirección están atribuidos al Secretario General, reservándose para el Consejero la dirección de los trabajos administrativos, la confección de los proyectos de presupuestos de la Unión y el establecimiento de las cuentas anuales.

Corresponde al Congreso, a propuesta del Secretario General, designar el número de empleados permanentes y, tentativamente, el de no permanentes, en base a los trabajos que deban realizarse. Está previsto, con el fin de no incrementar innecesariamente el número de empleados de la Secretaría General, que las Administraciones de los Países-miembros puedan enviar por el tiempo indispensable el personal técnico necesario para colaborar en la realización de trabajos especiales.

#### 1.4. Organización y funcionamiento:

##### a) Relaciones con la UPU.

La Unión Postal de las Américas y España, que proclama su independencia frente a cualquier organización, señala una triple vinculación con la Unión Postal Universal:

1. Mantiene relaciones con la UPU.
2. Ejerce sus actividades en el marco de las disposiciones de la UPU.
3. Reconoce su carácter de Unión restringida de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Constitución de la UPU.

##### b) Las Actas de la UPAE.

Los textos básicos por los que se rige la UPAE son muy simples:

- Una Constitución, que es el Acta fundamental en la que se contienen las reglas orgánicas.
- Un Reglamento General, que contienen las disposiciones que aseguran la aplicación de la Constitución y el funcionamiento de la UPAE.
- Los Protocolos finales, que contienen las reservas a las Actas.
- Y las Resoluciones y Recomendaciones. Toman la forma de Resolución y tienen carácter de obligado cumplimiento para sus miembros las disposiciones no contempladas en el Reglamento General, que se refieren al funcionamiento de la Unión, de sus órganos o de ciertos aspectos de la explotación postal. Y adoptan la forma de recomendación las que afectan al funcionamiento de los servicios, siendo voluntaria su aplicación por parte de las Administraciones postales.

Aunque no tiene el carácter de "Actas", también se inserta en los textos básicos de la UPAE el "Reglamento provisional de la Secretaría General de la Unión Postal de las Américas y España, Managua 1981", que contempla la organización y funcionamiento de la misma.

c) Miembros de la UPAE

Respecto a los miembros, la Constitución de la UPAE reconoce el carácter de tales a todos los Países que poseían esta calidad en el momento de su entrada en vigor (21).

También se contempla la posibilidad de admitir nuevos miembros, cuyo procedimiento varía según que éstos pertenezcan o no a la Unión Postal Universal, sin que ello implique ningún tipo de subordinación de la UPAE a la gran Organización postal internacional. Lo que únicamente se pretende con ello es dar facilidades a los Países que ya sean miembros de la Unión Postal Universal y deseen integrarse en la UPAE, reconociéndoles para ello la facultad de adherirse sin más. La única condición que se les pone es que se encuentre ubicado en el continente americano o sus islas y no tenga conflicto de soberanía con algún País miembro.

Para quienes no son miembros de la UPU, se permite el ingreso en la UPAE mediante una petición de admisión, que se somete por vía diplomática a los Gobiernos de los Países-miembros para su aprobación. Para ser admitido se requiere la aprobación como mínimo de los dos tercios de los Países-miembros.

Las Actas contemplan la posibilidad de que todo País-miembro pueda retirarse de la UPAE, mediante denuncia de la Constitución que deberá comunicarse por vía diplomática al Gobierno uruguayo y por éste a los demás Gobiernos de los Países-miembros, siendo efectivo el retiro de la Unión a la expiración del plazo de un año, a partir de la fecha de la recepción de tal petición por el Gobierno de Uruguay.

Hasta ahora el único país que se ha retirado de la Unión, con efectividad a partir de 1981, fue México. Los demás países que integran la UPAE son: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay,



Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

d) Observadores.

El Reglamento General matiza en la cuestión de la admisión de observadores en las reuniones de la UPAE, estableciendo una diferencia según se trate de Congresos y Conferencias o del Consejo Consultivo y Ejecutivo.

Efectivamente, en el primer caso el artículo 107 dispone que podrán = participar como observadores y con derecho a voz:

- Los representantes de las Administraciones postales de los Países americanos no miembros de la Unión, que hubieren sido especialmente invitados.
- Los representantes de la Unión Postal Universal.
- Los representantes de las Uniones postales restringidas, que ofrezcan reciprocidad.
- Los representantes del Comité de Líneas Aéreas de la UPAE.
- Los representantes de cualquier organismo calificado que el Congreso estime necesario asociarlo a sus trabajos en cuestiones determinadas.

En el segundo caso, es decir cuando se trate del Consejo Consultivo y Ejecutivo, es el artículo 116 quien establece en sus párrafos 10 y 11 que pueden participar en sus sesiones como observadores:

- La Administración postal de Uruguay en su calidad de Autoridad de Alta Inspección de la Secretaría General.
- Los representantes de la Unión Postal Universal.
- El Comité de Líneas Aéreas de la UPAE.
- Cualquier organismo calificado, cuando haya asuntos relacionados con él.
- Las Administraciones de los demás países miembros que tengan interés en los asuntos tratados.

e) Lenguas admitidas en la UPAE.

El idioma oficial de la UPAE es el español y en esta lengua son suministrados todos los documentos. Sin embargo, para la correspondencia de servicio emitida por las Administraciones postales de los Países miembros cuya lengua no sea la española, podrán usar la propia.

Para las deliberaciones en las reuniones de los órganos (Congreso, Conferencia y Consejo Consultivo y Ejecutivo), además de la lengua española se admiten también el francés, el inglés y el portugués, hablados respectivamente en Haití, Canadá, Estados Unidos de América y Brasil.

f) Gastos de sostenimiento

Los gastos de la UPAE son sufragados en común por todos los países miembros, que a tales efectos están clasificados en cuatro categorías de unidades contributivas:

En la categoría de 8 unidades están Argentina, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos de América, Uruguay y Venezuela.

En la de 4 unidades: Colombia, Cuba, Chile y Perú.

En la de 2 unidades: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay, y Suriname.

Y en la categoría de 1 unidad: Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Nicaragua.

También está previsto que en caso de adhesión o admisión en la UPAE, la Secretaría General determine, de común acuerdo con el Gobierno del país interesado y desde el punto de vista de repartición de los gastos de la Unión, la categoría de contribución en la cual éste deba ser incluido.

-----

## 2. LA CONFERENCIA EUROPEA DE ADMINISTRACIONES DE CORREOS Y TELECOMUNICACIONES (CEPT).

### 2.1. Antecedentes.

Los diferentes intentos llevados a cabo por los países europeos para integrarse en organismos de ámbito regional, y que caracterizaron el periodo que siguió a la Segunda Guerra mundial, tuvieron también sus efectos en los servicios postales. Los esfuerzos realizados por los países de Europa occidental para poder contar con una organización que les permitiera establecer entre sí una colaboración más estrecha en el campo de las comunicaciones, dieron como resultado la creación de la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones (CEPT), a la que España pertenece desde su fundación.

Si bien era verdad que a nivel mundial tanto los servicios de Correos como los de Telecomunicaciones ya estaban encuadrados en los dos Organismos especializados de las Naciones Unidas, que tienen la responsabilidad de estas materias a nivel mundial, lo cierto es que el perfeccionamiento y desarrollo de estos servicios en los países de Europa requería contar con una organización peculiar, que les permitiera, en sus relaciones recíprocas, una rápida aplicación de las nuevas técnicas. Era preciso aprovechar el desenvolvimiento de la idea de integración europea que imperaba entonces, para poner en marcha las fuerzas que debían conducir a un reforzamiento de los lazos entre las Administraciones encargadas de la explotación de los Servicios de Comunicaciones.

Por lo que a la CEPT se refiere, ésta no surge como tal desde el primer momento, sino que es el fruto de diversas tentativas realizadas a lo largo de casi un decenio, como consecuencia de la estructura misma de Europa, de su historia y de sus particularidades étnicas y lingüísticas.

La primera tentativa de coordinar los servicios europeos de Correos y de Telecomunicaciones se produce en Estrasburgo en mayo de 1951 al preg cuparse la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa del destino de dichos Servicios. Siguieron después una serie de contactos y reuniones (22), has ta que el 9 de julio de 1955 el ministro francés de PTT, Edouard Bonnefous, presenta ante dicha Asamblea Consultiva un plan para el desarrollo de la cooperación europea en materia de Correos y de Telecomunicaciones. El Plan Bonnefous fue el punto de partida de toda una serie de acciones a nivel europeo (23).

Más tarde la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) encar gó el estudio de dicho Plan a un órgano especial, con la perspectiva de crear un Mercado Común que contemplara al mismo tiempo la existencia de una Unión postal restringida. Pero la creación de tal Unión europea exigía resolver una importante cuestión, cual era la de si sería suficiente consti- tuir una organización integrada exclusivamente por los seis países de la CECA, o si, por el contrario, sería necesario concebirla dentro de un marco más amplio, como lo preconizaba el Consejo de Europa, siendo la opinión dominante que debería basarse en la integración de todos los paí- ses europeos.

A tal efecto la Conferencia de Ministros de Correos y Telecomunicacio- nes de los países integrados en la CECA acordó que los temas de la crea- ción de un organismo europeo de Comunicaciones fueran tratados a nivel = de Grupos de Trabajo (24). Y en la última reunión que mantuvieron e s t o s Grupos (Bruselas, 1958) se acordó establecer un Proyecto de Estaturo de una "Comunidad Europea de Correos y Telecomunicaciones" reservada a las Administraciones de los Estados miembros de la CEE, aunque se re- conoc ía, sin embargo, la utilidad de una colaboración con las Administra- ciones de los demás Países europeos. La Conferencia Postal, que se ce- lebró también en Bruselas en 1958, marcó un hito importante al permitirse

la participación en la misma de países no miembros de la CEE, quedando integrada como sigue:

- a) Seis países del Mercado Común:  
Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos.
- b) Seis países de la Organización Europea de Cooperación Económica:  
Austria, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Suiza y Turquía.
- c) Un país que ya venía colaborando con la OECE:  
España.

El representante del Consejo de Europa en esta reunión declaró que, = aunque este Organo estaba en favor de la creación de una Comunidad de = Correos y de Telecomunicaciones en el marco de los Seis, estaban dispuestos igualmente a establecer una colaboración más amplia con el mayor número de países europeos. Varias delegaciones le hicieron ver que la idea de colaboración europea no podía quedar limitada a un pequeño núcleo de = Administraciones, sino que debía quedar abierta a cuantos países de Europa desearan integrarse.

Dicha Conferencia acordó constituir un Grupo de estudio formado por cuatro países del Mercado Común (Alemania, Francia, Italia y Países Bajos) y otros cuatro ajenos al mismo (España, Gran Bretaña, Suiza y un = país nórdico). Dicho grupo se reunió en Saint-Moritz en enero de 1959 y elaboraron el proyecto de Acuerdo para instituir la "Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones" (25).

La reunión constitutiva de la CEPT tuvo lugar en la reunión que se celebró en Montreux (Suiza), del 22 de junio al 2 de julio de 1959, con la participación de representantes de las Administraciones de los 19 países siguientes: Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, = Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, = Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía y Yugoslavia.

Por circunstancias particulares de orden interno Austria no estuvo presente al comienzo de la reunión, pero su delegación llegó a tiempo de firmar el Acuerdo. En cambio, Yugoslavia, que estuvo presente en todas las sesiones de trabajo, se abstuvo de firmar.

Este Acuerdo por el que se instituyó la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones entró en vigor el 30 de septiembre de 1959, fecha en que la mitad de los miembros confirmaron la firma del Tratado.

Después de la reunión de Montreux, el Consejo de Europa fue informado de los resultados de los trabajos por mediación del Departamento político federal suizo, conforme se había estipulado. A la vista de ello la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, en Estrasburgo, estimó que no procedía aceptar los hechos que se habían producido y su Comisión Económica adoptó un proyecto de Recomendación según el cual la Asamblea, felicitándose de "los progresos técnicos" realizados hasta las Conferencias de Saint Moritz y de Montreux, estimaba que sólo una "Conferencia de Ministros de Correos y Telecomunicaciones" podría hacer alcanzar los progresos más efectivos y rápidos (26) y en base a ello recomendaba al Comité de Ministros del Consejo de Europa:

a) Que se esforzara en lograr una decisión unánime de los Gobiernos de los países miembros para considerar a la CEPT como el organismo encargado de preparar una "Conferencia europea de Ministros de PTT", la cual estaría vinculada a la OECE.

b) Que procurara que los Estatutos de dicha Conferencia previeran, entre otras disposiciones, una conexión con el Consejo de Europa a cuya Asamblea Consultiva debería presentar un informe anual.

Sin embargo el órgano competente del Consejo de Europa no fue de la misma opinión y los Gobiernos de los Países-miembros del mismo decidieron por una fuerte mayoría dejar en suspenso la citada Recomendación.

## 2.2. Objetivos esenciales:

Conforme reza en el Preámbulo del Acuerdo adoptado en Montreux el 26 de junio de 1959, los representantes de las Administraciones europeas que lo firmaron (27), plasmaron en él las ideas que habrían de constituir la base del funcionamiento de su cooperación, considerando la importancia y la dificultad de los problemas comunes que se planteaban a cada uno de ellos (28).

Partiendo de la base de que ejerce su actividad en el seno de las disposiciones del Convenio postal universal y del Convenio internacional de telecomunicaciones, se fija como objetivos esenciales el fortalecimiento de sus relaciones y la armonización y el perfeccionamiento práctico de sus servicios administrativos y técnicos. Por la amplitud con que han sido definidos tales objetivos, se ve claramente la intención de dejar abierta la posibilidad de introducir cualquier tipo de disposición que pueda servir para la cooperación que se busca.

Las atribuciones de la Conferencia aparecen definidas también en el Acuerdo, aunque de una manera muy vaga (29):

- Realización de trabajos y servicios de interés común.
- Simplificación y perfeccionamiento de los Servicios.
- Cuestiones relativas al funcionamiento de los mismos.
- Examen en común de las proposiciones sometidas a los Congresos y Asambleas de la UPU y de la UIT.
- Cambio de informaciones y de funcionarios.

La realización de trabajos y tareas de interés común se concretó, por ejemplo, en la creación de una cámara de compensación o clearing para reducir al mínimo los movimientos de fondos relativos a las cuentas intercambiadas por las Administraciones así como por ciertas compañías aéreas y empresas vinculadas con aquéllas.

La simplificación y mejoramiento de los servicios se plasmó en una serie de resoluciones y recomendaciones, en las que se aprecia claramente los logros alcanzados en ambas ramas de las Comunicaciones en beneficio de los usuarios.

Las dos Comisiones especializadas, de Correos y de Telecomunicaciones, han afrontado desde el primer momento una serie de problemas referentes a cuestiones de explotación, técnicas y tarifarias, con miras a racionalizar los métodos de trabajo y conseguir con ello una mayor agilización de los servicios.

El examen en común de las proposiciones presentadas a los Congresos y Conferencias de la Unión Postal Universal y de la Unión Internacional de Telecomunicaciones ha constituido una de las tareas más importantes de la CEPT, lográndose con ello un doble efecto:

1º. Mantener una acción común en defensa de las propuestas emanadas = de las Administraciones miembros y aprobadas previamente en la Comisión correspondiente, de Correos o de Telecomunicaciones.

2º. Fijar una postura única en cuanto al tratamiento a dar a las proposiciones elaboradas por las Administraciones ajenas a la CEPT, con miras a salvaguardar sus propios intereses.

El cambio de informaciones se ha desarrollado en varios aspectos, = principalmente en lo que respecta a los servicios de documentación. Y por otro lado se han organizado cursillos para funcionarios, coloquios y simposios sobre temas del servicio internacional, que han tenido lugar en distintos países de la CEPT.

Finalmente, para dar testimonio de la continuidad de la cooperación europea en el ámbito de las comunicaciones, desde el año 1960 no se ha dejado de emitir el sello de Correos "Europa".



### 2.3. Estructura orgánica.

#### a) La Asamblea plenaria:

La Asamblea Plenaria constituye el órgano supremo de la Conferencia y está integrada por representantes de las Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones miembros de la misma. En ella se trata todo lo referente a:

##### 1º. Estructura de la CEPT:

Modificación de las actas, admisión de nuevos miembros y métodos de trabajo.

##### 2º. Dirección del organismo:

Designación de la Administración Gerente y cuestiones relativas a la Oficina de enlace.

##### 3º. Asuntos comunes a Correos y Telecomunicación:

Relaciones con las organizaciones sindicales internacionales, bibliotecas y servicios de documentación, problemas financieros, económicos y monetarios, edificios, personal y cuestiones sobre salud e higiene profesional.

##### 4º. Problemas específicos:

De la rama postal por un lado, y de la rama de telecomunicaciones, por otro.

Esto implica el que todas las cuestiones deban ser sometidas previamente a la Asamblea Plenaria y que ésta deba ser informada de todas las decisiones adoptadas por las Comisiones, Comités o Grupos de Trabajo. Sin embargo, el artículo 10 del Reglamento interior admite que las Comisiones puedan tratar directamente las cuestiones que le sean sometidas, cuando sus reuniones tengan lugar fuera de la Asamblea Plenaria.

A pesar de la complejidad de los servicios postales y de telecomunicación, las Asambleas Plenarias de la CEPT han dado siempre pruebas de un notable dinamismo y de una rara facultad de renovación y de adaptación a las nuevas situaciones que exigen los servicios de comunicaciones.

Inicialmente el Acuerdo de Montreux, en su artículo 6, párrafo 1, preveía que la Asamblea Plenaria debería reunirse en sesión ordinaria todos los años. Esa regla se respetó en las dos primeras sesiones ordinarias de la CEPT, hasta que se comprobó que ese intervalo de tiempo era demasiado corto para permitir a las Comisiones y a los Grupos de Trabajo tratar las cuestiones que les habían sido sometidas y por ese motivo las siguientes sesiones comenzaron a celebrarse cada dos años.

En la Asamblea Plenaria de Roma (1967) los países nórdicos presentaron una proposición para que se consolidara el principio de los intervalos de dos años para las reuniones en sesión ordinaria, lo cual fue aceptado e incorporado al Acuerdo. No obstante esta regla no ha podido ser respetada cuando ha coincidido con la celebración de un Congreso de la Unión Postal Universal.

Desde su creación, la CEPT ha celebrado las siguientes Asambleas Plenarias en sesión ordinaria:

- |                    |                               |
|--------------------|-------------------------------|
| 1. París (1960)    | 7. La Haya (1972)             |
| 2. Torquay (1961)  | 8. Málaga-Torremolinos (1975) |
| 3. Munich (1963)   | 9. Stockholm (1977)           |
| 4. Lisboa (1965)   | 10. Bruselas (1980)           |
| 5. Roma (1967)     | 11. Viena (1982).             |
| 6. Montreux (1970) |                               |

También la Asamblea Plenaria puede reunirse en sesión extraordinaria, si bien para ello se requiere el consentimiento de los dos tercios de sus miembros. Hasta ahora ha habido dos sesiones extraordinarias: en Lugano (Suiza) en 1969, para conmemorar el X Aniversario de la CEPT, y en Göteborg (Suecia), para examinar las posibilidades de sustituir el franco oro por el Derecho especial de giro.

b) Las Comisiones:

El Acuerdo contempla la existencia de dos grandes Comisiones especializadas, encargada una de los temas postales y otra de los de telecomunicación, y de las que forman parte todos los miembros de la CEPT.

Normalmente las Comisiones se reúnen con ocasión de la celebración de una Asamblea Plenaria, si bien también está previsto el que se reúnan en el intervalo entre dos Asambleas cuando se presente la necesidad. En este caso están autorizadas a tratar directamente los asuntos que les sometan las Administraciones miembros, sin necesidad de que sean tratados previamente en la Asamblea Plenaria. Respecto a esto el Acuerdo posee una laguna al no precisar si las decisiones tomadas en el curso de estas reuniones extraordinarias, principalmente en lo que respecta a la adopción de recomendaciones, son aplicables de inmediato o sólo después de haber sido sancionadas por la Asamblea Plenaria.

Lo único que está claro, por haber sido establecido en la Decisión tomada sobre el particular en la sesión de Roma (1967), es que las conclusiones a las que lleguen las Comisiones, con ocasión de las reuniones extraordinarias convocadas para preparar los Congresos de la UPU o de la UIT, no están sometidas a la sanción de la Asamblea Plenaria.

La presidencia de las Comisiones se atribuye al país que desempeña la función de Administración Gerente hasta la celebración de la siguiente Asamblea inclusive. En cambio los Vicepresidentes de las Comisiones se eligen con ocasión de cada reunión de ellas.

Tanto la Comisión de Correos como la de Telecomunicaciones, cada una en su respectivo ámbito, han trabajado ampliamente en el desarrollo y perfeccionamiento de los servicios, a fin de que la oferta de prestaciones que las Administraciones puedan hacer, estén en consonancia con las exigencias del mercado y las necesidades de los usuarios.

c) Los Comités:

Las Actas de Montreux nada tenían previsto respecto a los Comités. Para legalizar de alguna manera los que a pesar de esa falta de previsión venían funcionando no sólo en el seno de la Administración Plenaria sino en el de la Comisión de Telecomunicaciones, se acordó en la sesión de Bruselas (1980) agregar al artículo 5º del Acuerdo el que "en caso de necesidad se admite la constitución de otros órganos de trabajo". En este artículo, que se refiere a la estructura de la CEPT, se señalan como órganos de la misma: la Asamblea Plenaria, las Comisiones y los Grupos de Trabajo. Con el nuevo texto los Comités tienen también una base jurídica, puesto = que entran en el concepto de "otros órganos".

Existen diversos Comités:

- El del "Clearing", como órgano de compensación de las cuentas entre Administraciones.
- El "Comité de Contacto de Relaciones públicas", con objeto de promover y facilitar los cambios de informaciones y de experiencias en ese dominio.
- El "Comité de Contacto entre la CEPT y las Organizaciones sindicales internacionales", para efectuar un cambio de opiniones sobre los asuntos = tratados por los órganos de la CEPT y que interesen al personal.

En el seno de la Comisión de Telecomunicaciones existen cuatro Comités:

- El de coordinación de las telecomunicaciones por satélites.
- El de coordinación de la armonización.
- El de enlace de telecomunicaciones trasatlánticas.
- Y el Comité especial para las transmisiones de datos.

La ventaja que tienen los Comités es que, al poder reunirse con más frecuencia que el órgano del que dependen, pueden ejercer una acción más rápida y directa sobre los temas de su competencia.

d) Los Grupos de Trabajo:

De acuerdo con el artículo 5º, párrafo 4, del Acuerdo, la constitución de Grupos de Trabajo es competencia de la Asamblea Plenaria y de las Comisiones. Su misión es proceder al estudio de cuestiones determinadas y su importancia viene determinada por el hecho de ser en esta clase de reuniones donde se discuten y analizan en profundidad la mayor parte de los temas de la CEPT.

Aunque el artículo 14 del Reglamento interior establece que los Grupos de Trabajo designan su propio presidente o relator, en la práctica es la propia Asamblea Plenaria o Comisión correspondiente la que, al decidir la creación de un Grupo, designa el País que ha de desempeñar esa tarea. Y lo mismo acontece en el caso de que deba procederse a una sustitución.

El papel que juegan los Grupos de Trabajo es de suma importancia. Cada uno de ellos está encargado de estudiar un tema concreto o los que correspondan a un determinado sector de actividades. El trabajo se realiza o por vía de correspondencia o mediante reuniones de corta duración en las que, en principio, no está prevista la interpretación simultánea, aunque lo normal es que además del francés se utilicen las otras dos lenguas aceptadas por la CEPT, el alemán y el inglés.

Los Grupos de Trabajo crean a menudo Sub-grupos de Trabajo para estudiar problemas muy específicos. Se trata de órganos vivos: nacen cuando se plantea un problema, cumplen su misión mediante la realización de los estudios que procedan y luego desaparecen. Sin embargo se dan casos en los que los Sub-grupos, por su carácter muy especializado o técnico, subsisten prácticamente al lado del Grupo al que pertenecen.

Los Grupos pueden depender directamente de la Asamblea Plenaria o de las respectivas Comisiones.

e) Organos administrativos:

En la CEPT no existe un órgano de caracter administrativo y permanente que tenga el rango de Secretaría General o de Oficina Internacional. Lo único que señala a tal efecto el artículo 7 del Acuerdo es que la Conferencia designa en sesión plenaria a la Administración encargada de organizar la siguiente sesión ordinaria, y que esta Administración, llamada "Administración Gerente" asume la Presidencia y la Secretaría una vez que se clausura la sesión en curso. En el desarrollo de sus tareas esta Administración está asistida por un servicio administrativo permanente, denominado "Oficina de Enlace", cuya sede está en Berna.

1º. La Administración Gerente:

Según el artículo que se acaba de mencionar, la Administración Gerente es el órgano encargado de asegurar la marcha de los trabajos hasta la siguiente sesión ordinaria, en que se ocupará de ello otra Administración. No se señala, sin embargo, las funciones de la Administración Gerente en cuanto a la forma de asegurar la continuidad de los trabajos. Lo único que se cita en el artículo primero, al referirse a las sesiones ordinarias y extraordinarias, es que dicha Administración convoca la Asamblea y envía a los miembros el Orden del día.

La Gerencia de la CEPT ha sido asumida desde su fundación, correlativamente, por Francia, Gran Bretaña, Alemania, Portugal, Italia, Suiza, Países Bajos, España, Suecia, Bélgica, Austria y Francia. El hecho de que la función de Administración Gerente sea ejercida por turno entre los distintos miembros, tiene la ventaja de que esta carga se comparte por igual entre todas las Administraciones, aunque el tiempo de duración de la misma no sea igual en cada caso. Sin embargo ese sistema tiene el inconveniente de que con cada cambio se rompe en alguna medida la continuidad de los trabajos.

## 2º. Presidencia:

En el Acuerdo no se dice nada tampoco respecto a la Presidencia de la CEPT, pues las "prerrogativas presidenciales" que contempla el artículo 3, se refieren al Presidente de la Asamblea, que no tiene por qué ser necesariamente aquél.

Aunque el Acuerdo sólo establece que quien asume la presidencia de la CEPT es la "Administración Gerente", en la práctica esta función se atribuye al Director General de Correos y Telecomunicaciones, o al Director General de una de estas ramas en el caso en que funcionen separadas.

## 3º. Secretaría:

La cuestión de dotar a la Conferencia de una Secretaría permanente se planteó desde el momento de su creación. Entonces se había adoptado la solución de darle un carácter itinerante, traspasándola juntamente con la presidencia a la siguiente Administración gerente.

Esta fórmula resultó satisfactoria durante los primeros años de su funcionamiento, mientras los trabajos se limitaban a organizar la Asamblea Plenaria. Pero con el tiempo las labores administrativas aumentaron en volumen y en complejidad y se hizo sentir la necesidad de contar con un órgano de enlace, información y consulta, que evitara el tener que cambiar los archivos de un país a otro cada dos años, con el riesgo de una posible interrupción administrativa.

Esto se evitó en cierto modo durante la Gerencia de Países Bajos, España y Suecia, que suscribieron un contrato con Suiza para que los archivos continuaran en Berna y para que el funcionario que los venía atendiendo colaborara con estas Administraciones en los trabajos corrientes de Secretaría.

En 1977 se decidió crear un servicio permanente de Secretaría, deno-

minado "Oficina de Enlace" y con sede en Berna (Suiza). Con ello se aseguraba la mejor continuidad de las actividades de la CEPT y se permitía asumir la Gerencia al mayor número de Administraciones. De este modo se había fijado la base jurídica de este nuevo servicio.

El personal se reduce a un Jefe de Oficina asistido por una secretaria. Cuando el servicio lo requiere, se refuerza con una tercera persona. La Administración Gerente asegura la gestión eficaz de esta Oficina de Enlace y controla sus actividades. La Oficina de Enlace no es, pues, una Secretaría internacional. Expresado en términos jurídicos la Oficina de Enlace, creada por una decisión de la Asamblea Plenaria, puede ser considerado como un órgano subsidiario de esta última puesto a disposición de la Administración que desempeña la Gerencia.

La secretaría que funciona en la Administración gerente se encarga fundamentalmente de la gestión de los asuntos ordinarios, la preparación de las sesiones de la Asamblea plenaria y de las Comisiones, elaborar las actas de las reuniones, establecer el presupuesto y el informe de gestión y determinar las cuotas con que han de contribuir los miembros al sostenimiento de los gastos comunes.

La Oficina de Enlace, por su parte, además de asistir a la Administración Gerente a la ejecución de las tareas de secretaría, se encarga de actualizar las disposiciones que afecten al funcionamiento de la CEPT, tener al día los archivos, ejecutar trabajos administrativos y publicar el "Boletín CEPT".

En resumen, la gestión de la CEPT por una Administración que cambia cada dos años, asistida por un modesto órgano permanente (la Oficina de Enlace) constituye un caso original de administración internacional. Con ello las Administraciones europeas han pretendido prevenir el peligro de los excesivos gastos que acarrearán las Oficinas internacionales propiamente dichas.



## 2.4. Organización y funcionamiento:

### 1º. Miembros

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Acuerdo de Montreux (30), dos son las condiciones que deben reunir las Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones para ser miembros de la CEPT:

1ª. Tratarse de Administraciones europeas.

2ª. Ser de países miembros de la Unión Postal Universal o de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Para las Administraciones que firmaron el Acuerdo de Montreux existió además una tercera condición para que pudieran ser consideradas miembros de pleno derecho: la necesidad de confirmar ulteriormente la firma del Tratado.

Respecto a la admisión de nuevos miembros, lo único que señala el Acuerdo (31) es que no sería tomada en consideración durante los dos años que siguieron a la fecha de su entrada en vigor, sin duda alguna para permitir a los firmantes el consolidar su posición.

Queda claro que, desde el punto de vista jurídico, la admisión como miembro de la CEPT no está reservada únicamente a las Administraciones de los países de la Europa occidental, sino que está abierta igualmente a los de la Europa del Este.

Lo que no está previsto en el citado Acuerdo es el procedimiento a seguir respecto a las demandas de admisión de nuevos miembros y eso ya ha planteado problemas. Aunque se ha pretendido llenar esta laguna mediante la adopción de una norma que evite los inconvenientes que han surgido con ocasión de las peticiones recibidas al respecto, lo cierto es que no se ha adoptado ninguna decisión y las Administraciones continúan preguntándose si deben contar previamente con sus respectivos Gobiernos, si basta una

simple declaración unilateral por parte de la Administración solicitante, o si es preciso someterla a votación y, en tal caso, cual debería ser la mayoría requerida para la aceptación.

Cuando en 1961 la Asamblea Plenaria de Torquay (32) recibió la petición de ingreso formulada por Mónaco, la decisión se postergó para la siguiente Asamblea por falta de una norma de procedimiento. Suscitada de nuevo la cuestión en el año 1963 con ocasión de la Asamblea Plenaria de Munich (33), se planteó el problema no sólo con la petición de ingreso de Mónaco, sino con las de Chipre y Liechtenstein. Las tres Administraciones cumplían los requisitos requeridos por el Tratado: se trataba de países europeos y pertenecían a la UPU y a la UIT. Aunque se puso de manifiesto que la admisión de nuevos miembros planteaba una cuestión de carácter político y se hacía necesario por tanto fijar para lo sucesivo una disposición que contemplara el procedimiento de admisión, en esta ocasión los tres países fueron admitidos porque sus peticiones fueron aceptadas unánimemente por todos los miembros de la CEPT.

En la Asamblea plenaria de Lisboa (1965) (34) volvió a plantearse la = misma cuestión con ocasión de la solicitud formulada por el Vaticano, re = solviéndose favorablemente por haber sido aceptada por unanimidad. Y lo mismo ocurrió en la de Roma (1967) (35) al resolver la petición formulada por San Marino; y en la de Lugano (1969) (36), al examinar las peticiones de Yugoslavia y Malta. En todos los casos el problema se resolvió sobre la base de que no había habido oposición por parte de ningún miembro. Pero la laguna legal continúa y nos podemos preguntar cual será el procedimien = to a adoptar cuando una demanda de admisión encuentre la oposición de = una Administración miembro.

La CEPT cuenta en la actualidad con 30 Administraciones que represen = tan a 26 países europeos. El motivo de esta diferencia se debe a que en al = gunos países las Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones =

funcionan separadas, como ocurre en el caso de Bélgica, Grecia, Noruega y Suecia.

Los países que integran la CEPT actualmente son: Alemania (R.F.), Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, San Marino, Suecia, Suiza, Turquía, Vaticano y Yugoslavia.

## 2º. Observadores:

La cuestión de la admisión de observadores en las reuniones de la Conferencia no se contempla en las Actas de la CEPT, pero fue resuelta en la Asamblea Plenaria de Torquay (1961) (37), al señalarse las normas que habrían de regular la presencia de observadores en general y la de los representantes de la UPU y de la UIT en particular.

### a) Admisión de observadores en general:

Basándose en el hecho de que en aquel momento la CEPT era una organización de reciente creación, en pleno grado de desarrollo y en trance de perfeccionar sus métodos de trabajo, se estimó que la presencia de observadores en sus reuniones podría plantear ciertos problemas, por lo que no se estimó conveniente su admisión, fijándose la siguiente posición:

#### 1. Principio general:

- No ha lugar a la admisión de observadores en las reuniones de la CEPT.
- Cualquier relación que sea preciso establecer con representantes de organismos ajenos a la CEPT podrá efectuarse mediante la creación de los oportunos Comités de Contacto.

#### 2. Casos particulares:

- Excepcionalmente y para cada caso concreto, la Asamblea Plenaria podrá autorizar que se solicite la presencia de personas calificadas perte -

necientes a organizaciones especializadas competentes.

Ahora bien, como los trabajos de la CEPT, principalmente los que se llevan a cabo en el dominio de telecomunicaciones, están estrechamente ligados al desarrollo cada vez más rápido de la técnica, resultaba difícil tener que esperar a la reunión de la siguiente Asamblea Plenaria para solicitar la oportuna autorización que permitiera establecer los necesarios contactos con los organismos técnicos correspondientes. Por ese motivo la Asamblea extraordinaria de Lugano (1969) tomó el acuerdo (38) de que los referidos contactos sólo se permitirían a nivel de Grupo de trabajo, si bien quedando reservados para aquellos casos en los que se considerara indispensable para el desarrollo de los estudios que tuvieran encomendados.

De esa forma la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones ha eludido totalmente la presencia de observadores en sus Asambleas plenarias o reuniones de las Comisiones, incluso los de Uniones postales restringidas.

b) Admisión de observadores de la UPU y de la UIT.

Inicialmente se partía de la idea de que el hecho de invitar a los responsables de la Oficina Internacional de la UPU y a los de los organismos permanentes de la UIT no debería ser considerado como una práctica usual, sino más bien a título de cortesía.

Sin embargo la situación cambió en 1969, como consecuencia de la decisión tomada por la Asamblea extraordinaria de Lugano, según la cual la CEPT se convertía oficialmente en Unión postal restringida en el sentido del artículo 8 de la Constitución de la Unión Postal Universal. Según dicho artículo la UPU podía enviar observadores a las reuniones de las Uniones restringidas y, en contrapartida, éstas podían enviarlos a las reuniones de aquélla.

### 39. Lenguas de trabajo.

Al referirse a las lenguas, el artículo del Acuerdo de Montreux nada dice respecto a cual es la lengua oficial de la Conferencia, pero se deduce rápidamente al ver que establece tres categorías:

1. La lengua francesa, en la que han de redactarse todos los documentos de la Conferencia y se empleará para las deliberaciones.

2. Las lenguas alemana e inglesa, que se admiten también para las deliberaciones juntamente con la francesa.

3. Las lenguas de los demás países europeos, cuyo empleo se permite en las deliberaciones si cumplen dos condiciones:

- Que lo permitan las posibilidades técnicas de interpretación simultánea.
- Que la Administración que lo solicite esté dispuesta a soportar los gastos que origine su empleo.

Es decir, que aunque el Acuerdo no lo diga expresamente, la lengua oficial de la CEPT es el francés. Cuando se elaboró en Montreux el Acuerdo de la CEPT, no hubo dudas por parte de los asistentes en aceptar el francés como lengua básica, pero no fue así respecto a al empleo de las demás lenguas europeas, que quedó limitado a las dos señaladas anteriormente.

Cuando se consideran los enormes problemas que entraña el empleo de diversas lenguas en los organismos internacionales, es fácil darse cuenta de lo sencillo que resulta emplear solamente una. Lo que resulta curioso es = que siendo el español lengua de trabajo en la Unión Postal Universal y en la Unión Internacional de Telecomunicaciones no se haya incluido también en la CEPT.

#### 4º. Caracter de las decisiones.

Según el artículo 8 del Acuerdo, las decisiones se refieren en principio a dos categorías de cuestiones.

1. Las relativas al funcionamiento mismo de la Organización.
2. Las referentes a los fines que persigue la Conferencia.

Estas decisiones se adoptan por mayoría simple, salvo las que se refieren a la revisión del Acuerdo, en cuyo caso se requiere la mayoría de los dos tercios de los miembros de la Conferencia. Dentro de ellas hay distintos grados de aplicación, según sea su carácter:

- Son obligatorias las que se refieren al funcionamiento de la organización.
- Son voluntarias las restantes, las cuales adoptan el carácter de recomendaciones, quedando los miembros en libertad de apreciar en qué grado pueden aplicarlas.

Al igual que en la mayor parte de las Organizaciones internacionales, = la CEPT se caracteriza por la flexibilidad de sus decisiones, para no incidir sobre otros posibles acuerdos que hayan podido adoptar sus miembros. Por ello las Administraciones son libres de indicar a la Administración Gerente la siguiente información sobre las Recomendaciones:

- a) Que la aplican.
- b) Que tienen en estudio la aplicación de la recomendación.
- c) Que no está previsto su aplicación.

Todas las Resoluciones y Recomendaciones se editan en una "Recopilación", cuya puesta al día corresponde a la Oficina de Enlace. Como en principio son para uso interno de las Administraciones y suele haber una gran demanda de las mismas por parte de organismos y empresas ajenos a la Organización, cada una de ellas lleva en el ángulo superior derecho una letra que responde a los siguientes criterios:

- "A": reservado exclusivamente para uso interno de las Administraciones.
- "B": difusión sin restricción entre quienes lo soliciten.
- "C": difusión restringida.

5º. Gastos de sostenimiento:

La Administración Gerente asume los gastos corrientes de secretaría hasta su transferencia, salvo los gastos de sostenimiento de la Oficina de Enlace, que son a cargo del conjunto de las Administraciones miembros, las cuales soportan también los relativos a la Asamblea Plenaria y a las reuniones de las Comisiones.

Para el reparto de los gastos, los miembros están divididos en tres clases de unidades contributivas:

-Clase de 25 unidades:

Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido.

-Clase de 10 unidades:

Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía y Yugoslavia.

-Clase de 1 unidad:

Chipre, Islandia, Liechtenstein, Malta, Mónaco, San Marino y Vaticano.

Los gastos de funcionamiento de la Oficina de Enlace, que son soportados por el conjunto de los miembros, comprender los salarios del personal, alquiler de locales y mobiliario, publicaciones y gastos administrativos.

-----

## 2.5. La Conferencia de Ministros de la CEPT.

Con ocasión de la Conferencia sobre la "Cooperación europea en el ámbito de las telecomunicaciones", que tuvo lugar en Londres el 15 y 16 de junio de 1967 por iniciativa del Consejo Británico del "Movimiento Europeo", el Ministro Italiano de Correos y Telecomunicaciones, Giovanni Spagnoli, propuso la creación de una Conferencia permanente de los Ministros de Telecomunicaciones de los países europeos, con el fin de intensificar en toda Europa la cooperación internacional en este campo.

Como señalaba el Ministro italiano en la carta que dirigió a sus colegas el 31 de octubre de 1967, los objetivos de esas reuniones deberían ser esencialmente para establecer una política europea común, tanto en el terreno de los métodos operatorios, para lograr una mejor rentabilidad de los servicios de telecomunicaciones, como en el de la investigación tecnológica; y no sólo para armonizar y reducir los costes de esos trabajos de investigación, sino también para situar a las industrias productoras de equipos de telecomunicación en condiciones de concebir, realizar y producir dichos equipos con la mayor economía.

Eso, evidentemente, no impediría a la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones continuar sus actividades, sino que, al contrario, los resultados de los trabajos de la CEPT, que por su carácter administrativo se plasman sólo en Recomendaciones, podrían ser objeto de Decisiones por parte de los Ministros de telecomunicaciones y que convirtieran en obligatorias las recomendaciones de la Conferencia. En la mencionada carta-circular se incluían los proyectos de una Constitución y un Reglamento interior para la creación eventual de una "Conferencia Europea de Ministros de Telecomunicaciones", cuyos textos estaban inspirados en los de la Conferencia Europea de Ministros de Transportes.



En su afán de llevar adelante su idea, el Ministro italiano se desplazó a Bonn, donde mantuvo una reunión el 6 de diciembre de 1967 con su colega alemán, Dr. Dollinger, quien encontró acertada esta iniciativa y manifestó su deseo de apoyarla siempre que el círculo de temas a tratar en la proyectada Conferencia se ampliara también a Correos. El Ministro alemán se dirigió con fecha 3 de enero de 1968 a los titulares de los departamentos de Comunicaciones de los países integrados en la CEPT, indicando que compartía la opinión del Ministro Spagnoli, puesto que por medio de dichas Conferencias podría fomentarse y hacerse aún más fructífera la labor de la CEPT. Dejaba constancia igualmente en su comunicación que la cooperación al más alto nivel no debía limitarse a las Telecomunicaciones, sino que habría de abarcar también el ramo de Correos.

Los primeros pasos se habían dado con firmeza, quedando reservada para la primera reunión de Ministros la tarea relativa a los detalles de la organización y de la labor a realizar por el nuevo Organismo.

De las respuestas que los Ministros de los diferentes países-miembros de la CEPT dieron a una y otra carta, se desprendía que se consideraba útil la finalidad perseguida con la propuesta italiana, con lo que las reticencias que siempre se habían observado respecto a la creación de tal Conferencia, parecía que habían sido olvidadas. Las tareas de este nuevo organismo se orientarían de acuerdo con las de la CEPT, considerándose como tema prioritario la intensificación y mejoramiento de la cooperación de los países europeos en el amplio campo del correo y de las telecomunicaciones.

Quedaba por dilucidar igualmente si las bases de la proyectada Conferencia europea de Ministros de Correos y Telecomunicaciones deberían establecerse partiendo de un acuerdo de Derecho internacional o en forma de encuentros convenidos. Las dos alternativas planteadas mostraban que en el primer caso debería tratarse de un Acuerdo administrativo que no

precisara ratificación, sino solamente la aprobación de los Ministerios = de Asuntos Exteriores. En el caso de prescindir de esa clase de Acuerdo, se estimó que el objetivo podría alcanzarse también mediante una Decisión de los Ministros, determinando los intervalos y las razones para la celebración de las Conferencias y fijando el orden en que los titulares de los Departamentos de Comunicaciones deberían realizar las reuniones en sus respectivos países.

La amplia base de la Conferencia deseada por todos, conducía necesariamente a inclinarse por la segunda solución, si bien se veía el riesgo = de perder la posibilidad de facultarla para transformar en resoluciones = obligatorias aquellas disposiciones que la CEPT había adoptado con el caracter de recomendaciones.

Habiendo dado su acuerdo los Ministros consultados respecto a la oportunidad de celebrar una reunión preparatoria, la Administración italiana los convocó en Roma (1968). Los problemas que se trataron en esta pri = mera reunión fueron limitados exclusivamente a temas sobre la organiza = ción y funcionamiento de la Conferencia: marco en el que habrían de de = sarrollarse estas reuniones, sectores en los que se ejercería el poder de examen y decisión y organización de reuniones futuras y frecuencia de las mismas.

En la segunda reunión que tuvo lugar en Munich (1969) ya se trataron temas concretos de carácter técnico: cuestiones tarifarias, normalización de formatos, transportes aéreos sin sobretasa, creación de servicios radioeléctricos y efectos de los proyectos europeos de satélites.

En las tercera y cuarta reuniones, que tuvieron lugar en Bruselas (1970) y Viena (1972), también se trataron una serie de temas de interés como la cooperación en el ámbito de la planificación a largo plazo, introducción = de un sello de Correos europeo o el perfeccionamiento del personal dirigente. La 5ª Conferencia, prevista en Chipre, no llegó a celebrarse.

### 3. NOTAS DEL CAPITULO 15º

- (1) Francisco Vélez Salas: "UPAE, una gran Institución postal panamericana". Pág. 5.
- (2) Idem. Pág. 26.
- (3) Este Acuerdo fue suscrito el 17 de julio de 1911.
- (4) La firma del Tratado creador de la "Unión de los Correos Sudamericanos" tuvo lugar el 2 de febrero de 1911.
- (5) La gratuidad del tránsito era uno de los principios que los países sudamericanos deseaban ver contemplados en las Actas de la UPU y por el que combatieron desde los primeros Congresos postales universales. Por eso no es de extrañar que lo recogieran en el Tratado fundacional de su Unión restringida.
- (6) Resolución de 12 de abril de 1916.
- (7) Aldo José Gargantini: "Reglamentación y Ejecución del Servicio de envíos de correspondencia". Pág. 41.
- (8) Documentos del Congreso de la UP AE. México (1966).
- (9) Documentos del Congreso de la UP AE. Santiago de Chile (1971)
- (10) Documentos del Congreso de la UP AE. Lima (1976).
- (11) Documentos del Congreso de la UP AE. Managua (1981).
- (12) Artículo 1, párrafo 2, de la Constitución de la UP AE.
- (13) Artículo 11 de la Constitución de la UP AE.
- (14) Artículo 12 de la Constitución y 104 del Reglamento General de la UP AE.
- (15) Artículo 114 del Reglamento General de la UP AE.
- (16) Artículo 14 de la Constitución y 115 del Reglamento General de la UP AE.
- (17) Artículo 15 de la Constitución y 116 del Reglamento General de la UP AE.

- (18) Según el artículo 116, párrafo 2, del Reglamento General de la UPAE, a los efectos de la elección como miembros del Consejo Consultivo y Ejecutivo, los países se integran en dos grupos geográficos:

Grupo 1.- Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Paraguay, Perú, Brasil, Venezuela y Uruguay.

Grupo 2.- Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Dominicana, Honduras, Panamá y Suriname.

- (19) Artículo 117 del Reglamento General de la UPAE.

- (20) Artículo 20 de la Constitución y 119 a 123 del Reglamento General.

- (21) Artículo 3 de la Constitución de la UPAE.

- (22) Jaime Ascandoni Rivero: "La Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones - CEPT". Págs. 1 a 18.

- (23) Las reuniones que siguieron a la decisión de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa fueron:

a) "La Conferencia Europea de Bibliotecarios de PTT", que se celebró en Berna (Suiza) en agosto de 1953, con la participación de representantes de Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia y Suiza.

b) "La Conferencia Europea de Servicios de Construcciones de PTT", que se celebró también en Berna (Suiza) en septiembre de 1954, con la participación de delegados de Alemania, Austria, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Sarre, Suecia, Suiza y Yugoslavia.

c) "La Conferencia Europea de Altos funcionarios de PTT", que tuvo lugar en París en julio de 1955, y en la que estuvieron presentes Alemania, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Sarre.

- (24) Estos Grupos de Trabajo se reunieron en París (en marzo de 1956), en Roma (en octubre de 1956), en Frankfurt (en febrero de 1957) y en Bruselas (en septiembre de 1958).

- (25) Esta reunión tuvo lugar del 26 al 31 de enero de 1959 bajo la presidencia del Director General de los PTT suizos. España no estuvo presente en ella por una imposibilidad surgida a su representante en el último momento.

- (26) Recomendación nº 206 de la Asamblea Consultiva.

- (27) Este Acuerdo fue firmado por los representantes de 23 Administraciones

de los 19 países siguientes:

-Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía, que lo hicieron el 26 de junio de 1959; y Austria que firmó el 1 de julio de 1959.

(28) El Preámbulo de la CEPT señala:

"Los representantes de las Administraciones europeas de Correos y de Telecomunicaciones que figuran más adelante:

-Considerando la importancia y la dificultad de los problemas comunes que se plantean a las diversas Administraciones europeas de Correos y de Telecomunicaciones.

-Convencidos de la oportunidad de instaurar, entre estas últimas, una amplia cooperación.

-Contemplando la posibilidad de admitir a las demás Administraciones europeas de Correos y Telecomunicaciones deseosas de asociarse a esta cooperación.

Han convenido las siguientes disposiciones que constituyen la base de funcionamiento de su cooperación".

(30) El artículo 3, establece en su párrafo 1:

"Sólo las Administraciones europeas de Correos y Telecomunicaciones de los países miembros de la Unión Postal Universal o de la Unión Internacional de Telecomunicaciones pueden ser miembros de la Conferencia".

(31) Artículo 3, párrafo 2, del Acuerdo.

(32) II Réunion de la Conférence européenne des Administrations des Postes et des Télécommunications. Torquay (1961). Pág. 49.

(33) III Session ordinaire de la Conférence. Munich (1963). I. Pág. 61.

(34) IV Session ordinaire de la Conférence. Lisboa (1965). I. Págs. 41, 47, 59 y 64.

(35) V Session ordinaire de la Conférence. Roma (1967). I. Págs. 58 y 88.

(36) Session extraordinaire de la Conférence. Lugano (1969). Págs. 28 a 30.

(37) Documentos de Torquay (1961). Págs. 50 y 60.

(38) Session extraordinaire de la Conférence. Lugano (1969). Págs. 23 a 27.

-----

## CAPITULO 16º

### LAS DEMAS UNIONES POSTALES RESTRINGIDAS

#### 1. LA UNION POSTAL DE LOS PAISES DEL NORTE (UPPN)

##### 1. 1. Aspectos generales:

Es la segunda en antigüedad de las Uniones Postales restringidas. Si bien desde el punto de vista formal se podría declarar que no surge como tal hasta el 22 de noviembre de 1946, fecha en que se firma un Acuerdo en el que aparece por primera vez la designación de "Unión Postal de los Países del Norte" (1), la realidad es que una unión postal nórdica, o por lo menos escandinava, existía desde el año 1869, en que se concluyó un acuerdo tripartito entre Dinamarca, Noruega y Suecia para facilitar sus intercambios postales.

Se apoya esta teoría en el hecho de que en las Actas de las sesiones de la Conferencia Internacional de Berna (1874), que condujo a la fundación de la Unión Postal Universal, aparece una declaración del delegado de Dinamarca proponiendo que se haga constar que el derecho a mantener las uniones postales ya existentes se aplique igualmente a la Unión Postal formada por Dinamarca, Noruega y Suecia (2). Es evidente que el hecho de que tal denominación no se encuentre en el Tratado que suscribieron dichos países en 1869, no desvirtúa su fin primordial de agruparse para ofrecer a los usuarios del correo escandinavo las mayores facilidades y para lograr en el aspecto administrativo mayores simplificaciones. En el Acuerdo de 1869 los tres países habían regulado de manera uniforme el intercambio de correspondencia, giros postales, paquetes y suscripciones a periódicos, reglamentación que se vio favorecida cuando al año siguiente adoptaron un

sistema monetario común.

Es fácil comprender que los citados países hubieran tomado tales medidas en una época tan remota, para mejorar sus relaciones postales, dada la homogeneidad de sus condiciones culturales, sociales y económicas, basadas en sus analogías étnicas y lingüísticas.

Sin embargo, se ha fijado también como fecha de partida de dicha Unión el año 1919, en que fue firmado el "Acuerdo Postal Interescandinavo", que relacionaba a los citados países con Islandia, convertida en 1918 en reino independiente de Dinamarca, y con Finlandia, proclamada república autónoma en el citado año 1919. Estos acuerdos, de carácter bilateral, suscritos con esos dos países no tenían el mismo alcance que el tratado por el que se venían rigiendo las relaciones postales internacionales entre Dinamarca, = Noruega y Suecia.

En el Acuerdo que en 1930 suscribieron los países escandinavos con Finlandia, no se incluye ningún elemento nuevo en los principios que venían = sustentando estas Administraciones para el intercambio del Correo, si bien aparecen en él referencias al transporte del correo por avión.

El Acuerdo siguiente, concluido en 1934 por iniciativa de Dinamarca, = presentó un gran interés por haber sido la primera vez que se llevó a efecto la firma de un Acuerdo postal único para los cinco países. Este primer Acuerdo entró en vigor el 1º de enero de 1935.

Fue después de concluida la Segunda Guerra mundial cuando aparece por primera vez la designación formal de "Unión Postal de los Países del Norte", como consecuencia de la revisión del Acuerdo que se llevó a cabo en 1946. Posteriormente el Acuerdo fue revisado con efectos de 1º de abril de 1960.

Un nuevo Acuerdo fue firmado en 1972 (3) para asegurar el perfeccionamiento y el desarrollo de las relaciones postales entre los cinco países.

Este Acuerdo se basa en una vasta cooperación entre las Administraciones postales nórdicas, en el empleo de tasas postales reducidas, en afrontar una mayor responsabilidad en materia de envíos certificados y paquetes y en la unificación y simplificación de formularios de servicio. Dejó de aplicarse el 12 de enero de 1981 como consecuencia de la puesta en vigor del Acuerdo que rige en la actualidad.

## 1.2. Organización y funcionamiento

El Acuerdo por el que se rige la Unión Postal de los Países del Norte fue firmado en Oslo el 15 de diciembre de 1980, y en él se proclama su carácter de Unión restringida en el sentido del Artículo 8 de la Constitución de la Unión Postal Universal (4). Sus objetivos se centran en cuatro puntos bien definidos:

- Reforzar la cooperación postal entre los Países del Norte.
- Mejorar y desarrollar las relaciones postales entre los cinco Países que suscribieron el Acuerdo, y entre ellos y los demás Países.
- Coordinar los puntos de vista de las Administraciones postales de los Países nórdicos respecto a las cuestiones importantes que se traten en el seno de las Organizaciones internacionales.
- Promover el desarrollo postal internacional.

La organización de esta Unión es muy simple. Para llevar a cabo la cooperación que se preconiza en sus objetivos se recurre a una instancia superior, el "Nordpost", a Comités y a Grupos de trabajo.

El NORDPOST es el órgano supremo, constituido por los Directores Generales de Correos de los cinco Países que se reúnen en conferencia al menos una vez por año, para efectuar un intercambio de informaciones y de consultas tanto sobre cuestiones de principio como de asuntos de interés común al más alto nivel. En el aspecto práctico se ocupa de fijar las principales líneas directivas y el objeto de la cooperación; y de tomar posicio



nes respecto a cuestiones de interés común importante.

Los Comités que pueda crear este órgano, así como los Grupos de Trabajo, deberán someterle directamente los resultados de los estudios que lleven a cabo. Sin embargo, el Acuerdo no contiene indicación alguna respecto al quorum requerido para la toma de decisiones, lo que hace suponer la necesidad de un acuerdo unánime entre todos sus miembros.

Como carece de una Secretaría u Oficina internacional, la organización de la Conferencia anual de "Nordpost" corre a cargo de una de las Administraciones, la cual, en el intervalo de dos conferencias, tiene el carácter de "Administración gerente" y asume, por tanto, las funciones de secretaría de la Unión. Siguen como se ve un sistema análogo al adoptado por la CEPT: la gerencia va pasando por turno de unas Administraciones a otras.

Las Actas se limitan al Acuerdo que hemos mencionado. No existe ningún Reglamento que lo desarrolle y por ese motivo las Administraciones postales fijan, por correspondencia, las disposiciones suplementarias y de ejecución requeridas para su aplicación.

Definido por el artículo 7 del Acuerdo como "órgano de las Administraciones postales de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia", la UPPN publica una revista titulada "Nordisk Posttidskrift" (Revista postal de los Países del Norte), cuyos gastos de publicación son sufragados en común por todos ellos en la proporción de su contribución a los gastos de sostenimiento de la Unión Postal Universal.

Especial importancia se da en el Acuerdo de 1980 a cuanto se refiere a las tasas postales. Se adopta el principio de que la tarifa aplicable al franqueo de los envíos de correspondencia, que no excedan de cierto peso, será la del servicio interior. Tal ocurre con las cartas de peso inferior a 500 gramos, las tarjetas postales, los impresos hasta 1.000 gramos y los pequeños paquetes hasta medio kilo. Además el país de depósito puede conceder una rebaja al expedidor, en función del número de envíos o del tra -

bajo complementario que realice. El Acuerdo hace referencia en este sentido a una "tasa especial nórdica" que sería aplicable a las cartas cuyo peso se sitúe entre 500 y 1.000 gramos, y cuyo importe estaría comprendido entre la tasa del servicio interior y la tasa internacional correspondiente. El concepto de tasa del servicio interior también entra en consideración respecto a los paquetes postales, los giros postales, los cheques postales, las transferencias y los diarios y publicaciones periódicas.

Respecto a los gastos de tránsito se contemplan dos aspectos:

- Si se trata de envíos de correspondencia cursados en tránsito a través de un País nórdico y con destino a países que no forman parte de la UPPN, devengarán la mitad de lo que esté previsto en las Actas de la UPU.
- Si estos envíos transitan por un País nórdico con destino a otro País nórdico, están exentos de todo gasto de tránsito.

En cuanto a los gastos terminales correspondientes a los envíos intercambiados entre ellos, se liquidarán a la mitad de lo que prevea la UPU.

La amplitud con que se contemplan estas disposiciones tarifarias y las referentes a la responsabilidad de la Administración frente a los usuarios, ponen bien en evidencia que el objeto que persigue esta Unión restringida se encuadra perfectamente en la condición fijada por el artículo 8 de la Constitución de la UPU, en el sentido de que lo fundamental es que se introduzcan disposiciones favorables para el público.

Los 18 artículos de que se compone el Acuerdo se completan con un Protocolo final. En ninguno de ellos se observa nada respecto a los procedimientos de trabajo en sus relaciones con la UPU o la CEPT, pero en todas ellas han dado sobradas pruebas de su solidaridad, hasta el punto de que las proposiciones que presentan las suelen respaldar con el nombre de los cinco países y no con el de uno aisladamente.

Esta Unión no tiene reconocida personalidad jurídica.

## 2. LA UNION POSTAL ARABE (UPA)

### 2.1. Antecedentes.

La Unión Postal Arabe nació bajo la égida de la Liga de Estados Arabes, que desde su fundación ha venido trabajando para consolidar su estructura sobre bases sociales y económicas (5), lo que explica la creación en su seno de una Comisión de Comunicaciones y una serie de Subcomisiones, entre las que aparece la de Asuntos Postales.

El origen de la Unión Postal Arabe hay que buscarlo precisamente en la reunión que esta Subcomisión celebró en agosto de 1946 en Sofar (Líbano), con la participación de representantes de Arabia Saudita, Egipto, Irak, Jordania, Líbano, Siria y Yemen (6). Fruto de esa asamblea fue un proyecto de Convención Postal Arabe, cuyo texto se sometió a la Comisión principal, que lo aprobó y solicitó a su vez al Consejo de la Liga que recomendara a sus Estados-miembros que lo pusieran en ejecución.

La recomendación no produjo ningún efecto inmediato. Las razones la s achaca Bakir (7) a que este proyecto había sido redactado en el ambiente político de la Liga de Estados Arabes y no en el ambiente técnico del artículo 9 del Convenio de la Unión Postal Universal (hoy artículo 8 de la Constitución), y en segundo lugar a que el texto estaba inspirado en el de la Unión Postal de las Américas y España, que ya tenía muchos años de experiencia y no encajaba para una Unión restringida a crear.

Sin embargo, seis años más tarde se pudo salir de este estancamiento con ocasión del primer Congreso postal que los países árabes celebraron en Damasco en el año 1952, en el que se hizo desaparecer del proyecto de Convenio de Sofar todo aquello que había sido motivo de inconvenientes. Las Administraciones postales que participaron en dicho Congreso adoptaron un texto que quedó plasmado en un Convenio postal, que se limitó a

recoger las disposiciones que se juzgaron indispensables para echar a andar la Unión restringida que se pretendía.

En virtud de dicho Convenio postal, esta Unión árabe forma un solo territorio postal para el intercambio recíproco de envíos de correspondencia, giros y paquetes postales y sus objetivos se centran en asegurar la organización de los servicios postales con miras al desarrollo de las relaciones comerciales y culturales entre los países de esta Unión.

Entre los principios básicos que se adoptaron en el referido Congreso de Damasco figuran la creación de una Oficina permanente de la Unión, que en aquel momento se situó en la sede de la Secretaría General de la Liga de Estados Arabes; la aplicación de las tasas internas para las cartas y las tarjetas postales, y reducción del 50 % para los demás envíos; y reunión en Congresos una vez por año.

La Subcomisión de Asuntos postales de la Liga Árabe volvió a reunirse en 1953 y en 1954, para examinar la situación planteada por el nuevo enfoque dado a esa Unión restringida que se había creado y decidió que el proyecto de Convenio que se había adoptado en Damasco fuera puesto en ejecución a partir de 12 de julio de 1954, a la vez que encargaba a la Oficina Permanente que informara a la Oficina Internacional de la U.P.U. de la fundación de la Unión Postal Árabe.

La intervención del Gobierno de Siria, en su condición de país sede del Congreso y las recomendaciones de la Comisión de Comunicaciones de la Liga Árabe hicieron que los países fueran ratificando sucesivamente el Convenio de Damasco, pudiendo considerarse acertadamente a la Unión Postal Árabe como un órgano eficaz al servicio de sus miembros.

La colaboración entre esta Unión restringida y la Liga de Estados Arabes se rige por un Acuerdo especial que fue concluido en El Cairo el 4 de septiembre de 1961, y que aún sigue en vigor.

## 2.2. Proyecto de Unión Hispano-árabe.

El segundo Congreso postal árabe, que se celebró en Ammán en 1954 se encontró con una extraña proposición sometida por España, en la que se sugería la creación de una "Unión Postal Hispanoárabe", en base a un proyecto de Convenio, cuyas disposiciones habían sido calcadas del Convenio en vigor de la "Unión Postal de las Américas y España" (8).

Aunque la petición española se fundamentaba en los nexos históricos y actuales que la vinculaban con el mundo árabe, la propuesta no encontró ninguna clase de apoyo, por plantearse dos inconvenientes fundamentales:

Primero, que los Países árabes acababan de constituir hacía tan sólo un año -en 1952- una Unión postal restringida y por lo tanto cualquier = proposición tendente a integrarles en otra organización de tipo regional, carecía por completo de justificación.

Y segundo que, al no ser España un país árabe, no podía tampoco ser incluida en la Unión restringida recién creada en Damasco, por ser requisito necesario para formar parte de la misma, el tratarse de un país árabe.

El Congreso de Ammán (1954) buscó no obstante una solución elegante y lógica, al decidir que no veía inconveniente a que los países miembros suscribieran acuerdos bilaterales con España, de conformidad con lo que disponían al efecto las Actas de la UPU. Pero era bien patente que la intención española no era la de establecer Convenios recíprocos y por tal = motivo no se firmó Acuerdo individual alguno con estos países.

La petición española sirvió sin embargo para que la Unión Postal Árabe tratara de conocer mejor la Unión Postal de las Américas y España y de estrechar sus lazos de amistad con la misma.

### 2.3. Organización y funcionamiento:

La UPA está formada por los siguientes países: Arabia Saudita, Argelia, Bahrain, Djibouti, Emiratos Arabes Unidos, Iraq, Jamahiriya Libia, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, Mauritania, Omán, Qatar, Siria, Somalia, Sudán, Túnez, Rep. Arabe de Yemen y Rep. Pop. del Yemen, juntamente con la Organización de la Liberación de Palestina. (9).

La Secretaría General de esta Unión está en Dubai (Emiratos Arabes Unidos) (10).

Sus órganos son los siguientes (11):

- El Congreso.
- El Consejo Ejecutivo.
- El Consejo Consultivo de Estudios postales.
- Las Comisiones especiales.
- La Secretaría General.

El Congreso es el órgano supremo y se compone de los representantes de los Países-miembros. Se reúne cada tres años con el fin de revisar las Actas y adoptar las decisiones y recomendaciones que requiera el normal funcionamiento de la Unión. Pueden también celebrarse Congresos extraordinarios.

El Consejo Ejecutivo es el órgano que asegura entre dos Congresos la continuidad de los trabajos de la UPA, mediante reuniones anuales. Realiza una importante función, cual es la de examinar previamente todas las proposiciones y enmiendas a someter al Congreso postal árabe.

El Consejo Consultivo de Estudios postales desempeña unas funciones semejantes a las que tiene atribuidas el mismo órgano de la UPU, cuyos trabajos prosigue a nivel del mundo árabe. Se ocupa del desarrollo de los servicios postales de sus países miembros de acuerdo con las directrices

de su Congreso y del Consejo Ejecutivo.

Las Comisiones especiales son órganos que pueden ser creados por cualquiera de los tres mencionados anteriormente, para efectuar ciertos estudios o realizar determinadas funciones.

Y finalmente la Secretaría General, que es el órgano de enlace entre todos los miembros, con funciones delimitadas en cuanto a tareas, administración, presupuestos, informes y arbitrajes. Al frente de la misma hay un Secretario General asistido por un Vicesecretario General, dos Consejeros y el personal administrativo necesario.

En su organización se ve una gran semejanza con la de la UPU, no sólo en cuanto a los órganos, sino también en cuanto a las Actas. Posee una Constitución, un Reglamento General con su Reglamento interno y las normas constitucionales del Instituto Superior postal árabe, un Acuerdo con la Liga de Estados Arabes, un Convenio con su Reglamento de Ejecución, y un Acuerdo de paquetes postales, con su correspondiente Reglamento de ejecución.

La UPA trata de realizar en su campo de acción el objetivo perseguido por la UPU en el campo universal. Los signos característicos de la unidad postal lograda se resumen así (12): institución de un solo territorio postal en toda la región y establecimiento de las bases para una ley postal unificada para todos sus países miembros.

La colaboración de la UPA con la Unión Postal Universal se ha desarrollado siempre con el máximo interés, participando sus miembros de una forma muy activa en todos los órganos de la Unión principal.

-----

### 3. UNION POSTAL DE ASIA Y DEL PACIFICO (APPU)

#### 3.1. Antecedentes:

También los países de esta región sintieron necesidad de agruparse para resolver sus problemas postales, siendo así como China, Corea, Filipinas y Tailandia fundaron en Manila el 23 de enero de 1961 la "Unión Postal de Asia y Oceanía" (UPAO), cuyo Convenio de base entró en vigor el 19 de abril del año siguiente (13).

Sucesivamente fueron ingresando en ella otros Estados: Lao (14), Japón (15), Australia (16), Nueva Zelanda (17), Indonesia (18), India (19), Bangladesh (20), Malasia (21), Papuasía-Nueva Guinea (21), Pakistán, Sri-Lanka y Singapur (22), con lo que se elevaron a dieciséis el número de miembros de esta Unión.

La República de China (Taiwan) dejó de ser miembro en Mayo de 1974, como consecuencia de una consulta efectuada por la UPAO entre sus miembros, los cuales se declararon de acuerdo en que la cuestión de la representación de China en el seno de la misma habría de considerarse provisionalmente en suspenso, en tanto no se adhiriera a ella la República Popular China (23), lo cual se llevó a cabo en noviembre de 1975.

Su primer Congreso se celebró en Manila en 1965, revisándose el Convenio adoptado en 1961. Posteriormente sufrió una nueva revisión en el segundo Congreso, que tuvo lugar en Kyoto (Japón) en 1970 (24).

La denominación actual de "Unión Postal de Asia y del Pacífico (APPU)" la adoptó en el último Congreso, celebrado en Jogjakarta (Indonesia).

Se trata de la Unión postal restringida integrada por Estados de gran superficie e importante número de habitantes.



### 3.2. Organización y funcionamiento:

Para el desempeño de sus funciones la Unión Postal de Asia y del Pacífico dispone de cuatro órganos:

- El Congreso.
- El Consejo Ejecutivo.
- La Escuela postal.
- La Oficina Central.

Al igual que en las demás Uniones, el Congreso es el órgano supremo de la APPU.

El Consejo Ejecutivo es el órgano que asegura la continuidad de los trabajos de la Unión en el intervalo de dos Congresos, mediante reuniones que mantiene todos los años.

La Escuela postal se ocupa de la formación profesional de los funcionarios de Correos de los Países-miembros. Su sede está en Bangkok y al frente de la misma hay un Consejo de Administración, integrado por representantes de los Países-miembros.

La Oficina Central, con sede en Manila, está regida por un Director, que se ocupa de las funciones administrativas y de representación.

En cuanto a sus textos orgánicos, la APPU se rige por un "Convenio" que proclama que los Estados-miembros constituyen un solo territorio postal, y por un "Reglamento de aplicación" que desarrolla las normas contenidas en aquél.

Los Estados-miembros se reúnen antes de cada Congreso postal universal, con el fin de cambiar y armonizar sus puntos de vista sobre las proposiciones y demás cuestiones importantes inscritas en el Orden del día. Sus decisiones son tomadas en base a la mayoría de los miembros presentes y votantes.

#### 4. LA UNION AFRICANA DE CORREOS Y TELECOMUNICACIONES (UAPT).

##### 4.1. Antecedentes:

Esta Unión restringida sucedió a la "Unión Africana y Malgache de Correos y Telecomunicaciones (UAMPT)", que había sido fundada en virtud = del Convenio adoptado en Tananarive el 8 de septiembre de 1961 (25).

Más tarde, el 24 de Octubre de 1975, y como consecuencia de la retirada de Madagascar (26), se adoptó y firmó en Brazzaville un nuevo Convenio = por el que se creó la "Unión Africana de Correos y Telecomunicaciones", (UAPT), con competencia sobre ambos servicios y para desarrollar fundamentalmente la formación profesional y la cooperación técnica (27).

Está integrada actualmente por doce países, todos ellos de expresión = francesa: Alto Volta, Benin, Centroáfrica, Congo, Costa de Marfil, Chad, Malí, Mauritania, Niger, Ruanda, Senegal y Togo.

En su Convenio se proclama su doble caracter de "Unión restringida en el sentido del artículo 8 de la Constitución de la UPU; y de "Organización regional", en el sentido del artículo 32 del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (28).

En el preámbulo de su Convenio se proclama que "las partes contratantes reconocen plenamente a cada Estado el derecho soberano de organizar y reglamentar sus servicios postales y de telecomunicación". Y entre sus objetivos básicos se fijan la elaboración y presentación de proposiciones comunes para las Congresos de la UPU y Conferencias de plenipotencias de la UIT.

Esta Unión, juntamente con la UP AE, son las únicas dotadas por sus Actas de personalidad jurídica.

#### 4.2. Organización y funcionamiento:

Su organización difiere por completo de las demás Uniones restringidas. De acuerdo con el artículo 4 de su Convenio, la estructura de la UAPT es la siguiente:

- Consejo de Ministros.
- Comité de Expertos.
- Secretaría General.

El Consejo de Ministros es el órgano supremo de esta Unión. Se reúne en sesión ordinaria una vez por año en uno de los países miembros, para determinar la política de la organización y votar el presupuesto de la misma. Tiene como misión también "adoptar las disposiciones necesarias para dar curso a las peticiones o recomendaciones sometidas por los Gobiernos de sus Estados".

El Comité de Expertos es el órgano encargado de preparar las sesiones del Consejo de Ministros, actuando para ello en Comisiones:

1. Comisión de Asuntos Generales, que se encarga de la revisión de las Actas de la UPU, implantación de un Instituto Africano de Ahorros, escuelas multinacionales y acuerdos de cooperación.
2. Comisión de Asuntos administrativos y presupuestarios, que se ocupa del presupuesto y del control de cuentas fundamentalmente.
3. Comisión de Servicios postales y financieros, que trata los temas generales de la explotación postal, así como de los Servicios de giros y cheque postales.
4. Comisión de Telecomunicaciones, que contempla las cuestiones relacionadas con estos servicios.

La Secretaría General, cuya sede está en Brazzaville (Congo), está regida por un Secretario General, asistido por varios Directores y Jefes de Servicios.

## 5. LA UNION POSTAL AFRICANA (UPAf)

### 5.1. Antecedentes:

El 2 de diciembre de 1961 los delegados plenipotenciarios de Argelia, Ghana, Guinea, Malí, Marruecos y la República Árabe Unida suscribieron en Tanger un Convenio por el que se creaba la "Unión Postal Africana (UPAf)" (29).

La concepción de esta Unión postal restringida se remontaba a enero de 1961, cuando los Jefes de Estado de los países citados se reunieron en Casablanca y establecieron los fundamentos de la "Carta Africana" con el objeto de promover la cooperación de todos los pueblos del mundo y de consolidar la paz internacional. Las afirmaciones de los Jefes de Estado fueron concretadas, en lo que se refiere al dominio postal, por una primera reunión de expertos que recomendó la creación de esta Unión (30).

Algunos años después dejaron de pertenecer a la UPAf Argelia y Marruecos. En la actualidad agrupa a los siguientes Estados:

-Burundi, Egipto, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Jamahiriya Libia, Liberia, Mali, Mauritania, Somalia, Sudán y Zaire.

Su Acta constitutiva proclama que los países signatarios forman, bajo esa denominación de Unión Postal Africana, un solo territorio postal, a la vez que establece, en base a la Carta de la Organización de la Unidad Africana (OUA), que su objetivo es desarrollar la colaboración y la solidaridad y reforzar los lazos que unen a sus Administraciones en sus relaciones recíprocas. Tiende también a que los países miembros y sus delegaciones cooperen en los Congresos de la UPU, mediante una coordinación en la medida de lo posible de las proposiciones que hayan de presentar.

Se preocupa igualmente de no introducir en sus Actas disposiciones menos favorables para el público que las que están previstas por la UPU. (31)

## 5.2. Organización y funcionamiento:

Su organización se basa en la siguiente estructura:

- Congreso.
- Consejo Ejecutivo.
- Comisiones especiales.
- Secretaría General.

El Congreso es el órgano supremo. Se reúne cada cinco años con la participación de los delegados plenipotenciarios de los países-miembros.

El Consejo Ejecutivo se encarga de asegurar los trabajos de la Unión entre dos Congresos, con las siguientes atribuciones: estudiar los problemas de orden administrativo, legislativo o técnico que interesen a los diferentes servicios y asegurar el control de la actividad de la Secretaría general.

Las Comisiones especiales son órganos constituidos con una finalidad determinada, para emprender estudios o realizar ciertas tareas, tanto en el seno del Congreso como del Consejo Ejecutivo.

La Secretaría General, cuya sede está en El Cairo, sirve de órgano de enlace y de información entre los órganos de la Unión, con una amplia gama de atribuciones.

Las Actas de la Unión están constituidas por los siguientes instrumentos:

- La Constitución.
- El Reglamento General.
- El Reglamento interior de los Congresos.
- El Convenio.
- El Reglamento de Ejecución del Convenio.
- Los Acuerdos y sus Reglamentos de Ejecución.
- Y las decisiones y recomendaciones emitidas por el Congreso o por el Consejo Ejecutivo.

## 6. LA UNION POSTAL DEL SUR Y DEL OESTE DE ASIA (UPSOA)

### 6.1. Antecedentes:

La vasta región que se extiende desde las costas mediterráneas del Bósforo, hasta las aguas del Indo, se reparte entre tres países -Turquía, Irán y Pakistán- que tienen una fuerte vinculación histórica, lingüística y económica. Ello fue el motivo de que surgiera en 1962 la "Cooperación regional para el desarrollo", en la que el Correo tenía que encontrar también su puesto (32).

Fue así como el 27 de abril de 1977 las Administraciones postales de Irán, Pakistán y Turquía crearon la "Unión Postal del Sur y del Oeste de Asia" (33), como organización abierta a la que podía acceder como miembro todo país de la Región que cumpliera determinadas condiciones.

Su finalidad es "promover la colaboración y la solidaridad en el dominio de los servicios postales; facilitar y mejorar las relaciones postales entre sus miembros; fijar tarifas postales preferenciales para la ejecución de los servicios postales en condiciones más favorables para el público que las que ofrece la Unión Postal Universal; y, en la medida de lo posible, buscar una forma común de enfocar los problemas que hayan de tratarse por los distintos órganos de la UPU" (34).

A partir del momento en que surgió la revolución iraní, esta Unión dejó de enviar información a la Oficina Internacional de la UPU, por cuyo motivo resulta difícil en la actualidad saber exactamente si continúa subsistiendo o si ha dejado de ejercer sus actividades.

## 6.2. Organización y funcionamiento:

Los órganos de la UPSOA son:

- El Congreso.
- La Comisión Ejecutiva.
- La Oficina Central.

El Congreso, como órgano supremo, se constituye con los representantes de los Países-miembros, que se reúnen cada 5 años con el fin de examinar la actuación de sus miembros ante los Congresos de la UPU y de buscar soluciones para los problemas postales de la región.

La Comisión Ejecutiva, en sus reuniones anuales, se ocupa de adoptar las medidas necesarias para la aplicación de las Actas y demás disposiciones emanadas del Congreso. Al igual que en todas las Uniones, es el órgano encargado de asegurar la continuidad de los trabajos en el intervalo entre dos Congresos.

La Oficina Central tiene su sede en Teherán, con atribuciones de enlace, información y consulta. Al frente de la misma hay un Secretario General, que ejerce sus funciones entre dos Congresos, es decir por un tiempo de 5 años. Este puesto lo ejerce un funcionario de cada uno de los países-miembros por turno y de acuerdo con el orden alfabético francés de los mismos.

## 7. LA UNION PANAFRICANA DE CORREOS (UPAP)

### 7.1. Antecedentes:

Del 9 al 18 de enero de 1980 tuvo lugar en Arusha (Tanzania) la Conferencia constitutiva de la "Unión Panafricana de Correos (UPAP)", convocada por iniciativa de la Organización de la Unidad Africana (OUA).

A raíz de sus trabajos, la Conferencia creó las estructuras de una Unión postal continental, cuya vocación y objetivos están llamados a responder al deseo de convertir el correo en un instrumento de desarrollo del continente africano (35), en su condición de organismo especializado de la OUA.

Está constituida por los siguientes Estados:

Alto Volta, Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burundi, Camerún, Centroáfrica, Comores, Congo, Costa de Marfil, Chad, Egipto, Etiopía, Gabón, Gambia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Kenya, Liberia, Madagascar, Mali, Marruecos, Mozambique, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Suaziland, Tanzania, Togo, Túnez y Uganda.

Inspirándose en la Resolución CM/Res 586 (XXIX) adoptada en la Conferencia de los Jefes de Estado africanos en 1977, los plenipotenciarios reunidos en Arusha pusieron de relieve la vocación continental de la nueva Unión, cuyos objetivos consisten en:

- Mantener y ampliar la cooperación entre los Estados miembros, a fin de mejorar y nacionalizar los servicios postales.
- Armonizar las estructuras tarifarias, con miras a establecer tarifas compatibles con un servicio de buena calidad.
- Fomentar la creación en Africa de Institutos regionales, subregionales y multinacionales para la formación postal.
- Y armonizar en la medida de lo posible, las posiciones de los Estados miembros con ocasión de las reuniones de la UPU.



## 7.2. Organización y funcionamiento:

Los diferentes órganos de la Unión Panafricana de Correos son:

- La Conferencia de Plenipotenciarios.
- El Consejo de Administración.
- La Secretaría General.
- Las Conferencias Administrativas y Técnicas.

La Conferencia de Plenipotenciarios, como órgano supremo, se reúne en asamblea ordinaria cada cuatro años. También está previsto que pueda reunirse en sesión extraordinaria.

El Consejo de Administración está integrado por 15 países-miembros elegidos según un reparto geográfico que abarca las cinco regiones de la OUA. Con independencia de ello, existe un décimosexto puesto de miembro del Consejo que se ha atribuido a Tanzania como país sede de la Unión.

La Secretaría General, que radica en Arusha (Tanzania), está regida por un Secretario General que desempeña sus funciones durante un periodo de 4 años, elegido por la Conferencia de Plenipotenciarios. Actúa como representante legal de la Unión y responde de sus actividades ante el Consejo de Administración.

Las Conferencias Técnicas y Administrativas son órganos encargados de estudiar cuestiones relacionadas con los servicios de Correos, que interesen a la Unión. Se convocan por el Secretario General.

El Convenio de la UPAP prevé una colaboración con la UPU, a la cual atribuye el estatuto de observador en sus reuniones, en base de reciprocidad.

El Reglamento de Ejecución del Convenio y los Acuerdos técnicos relativos a los servicios postales y financieros tienen en cuenta las disposiciones internacionales ya existentes sobre las diversas materias.

## 8. NOTAS DEL CAPITULO 16º

- (1) Thure Nylund: "La Unión Postal de los Países del Norte".  
Revista "Union Postale" nº 9/1957. Pág. 90.
- (2) Arne Krog: "La Unión Postal de los Países del Norte".  
Revista "Union Postale" nº 6/1964, pág. 94.
- (3) Perti Teirila: "El nuevo acuerdo postal nórdico".  
Revista "Union Postale" nº 2/1973, pág. 24.
- (4) "Arrangement Concernant l'Union Postale des Pays du Nord".  
Oslo, 1980.
- (5) Anouar Bakir: "La Unión Postal Árabe (UPA): su historia y principios fundamentales". Revista "Union Postale" nº 4/1957, pág. 38.
- (6) Youssef Kafity: "La Unión Postal Árabe (UPA) cumple treinta años".  
Revista "Union Postale" nº 8-9/1976, pág. 133.
- (7) Anouar Bakir: artículo citado, párrafo 2.
- (8) El proyecto de "Convenio de la Unión Postal Hispano-árabe" fue elaborado por el Ministerio español de Asuntos Exteriores, en base a las disposiciones de la Unión Postal de las Américas y España (UPAE) y sometido al entonces Ministerio de la Gobernación con fecha 30 de enero de 1953 (oficio nº 96), para recabar el informe de la Dirección General de Correos y Telecomunicación.  
  
Esta dio su conformidad a la idea de crear tal Unión con los países árabes y formuló una serie de observaciones a los distintos artículos del proyecto en cuestión, que fueron tenidas en cuenta por el citado Ministerio de Asuntos Exteriores, según participó posteriormente al de la Gobernación con fecha 27 de marzo de 1953 (oficio nº 289).  
  
Fuentes: Archivos de la Dirección de Asuntos Internacionales de la Dirección General de Correos y Telecomunicación.
- (9) Egipto no es miembro de esta Unión por haber sido excluido de la misma a raíz de la firma de los Acuerdos de Camp Davis con Israel.
- (10) La Oficina Internacional de la UPU señaló por medio de la Circular nº 159/1979, que la sede pasaba provisionalmente de El Cairo a Túnez. Actualmente está en Dubái.

- (11) "Acts of the Arab Postal Union". Artículo 10.
- (12) Anouar Bakir: "Evolución de una Unión restringida: La Unión Postal Arabe". Revista "Union Postale", núm. 7/1964, pág. 112.
- (13) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 63/1962.
- (14) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 182/1968.
- (15) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 205/1968.
- (16) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 98/1969.
- (17) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 218/1970
- (18) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 26/1971
- (19) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 258/1973
- (20) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 39/1976
- (21) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 18/1978
- (22) Singapur ingresó en esta Unión el 2 de enero de 1981.
- (23) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 171/1974
- (24) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 104/1971
- (25) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 72/1962
- (26) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 106/1974
- (27) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 256/1975
- (28) El artículo 32 del Convenio de la UIT establece:  
"Los Miembros se reservan el derecho de celebrar conferencias regionales, concertar arreglos regionales y crear organizaciones regionales con el fin de resolver problemas de telecomunicación que puedan ser =  
tratados en un plano regional. Los arreglos regionales no estarán en contradicción con el presente Convenio".
- (29) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 138/1962.

- (30) Anouar Bakir: "Una nueva Unión restringida: La Unión Postal Africana (UPAf)". Revista "Union Postale", núm. 8/1963, pág. 26.
  - (31) Constitución de Alejandría (1975). Artículo 1º.
  - (32) "Uniones restringidas". Revista "Union Postale" núm. 5/1977, pág. 130.
  - (33) Oficina Internacional de la UPU. Circular nº 140/1977
  - (34) Convenio de la UPSOA. Artículo 1º, párrafo 2.
  - (35) "Conferencia constitutiva de la Unión Panafricana de Correos". Revista "Union Postale" núm. 2/1980, pág. 40.
-



7ª PARTE

LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL



## CAPITULO 17º

### LA COOPERACION TECNICA EN EL AMBITO DE LA UPU

#### 1. ANTECEDENTES DE LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

Antes de la creación de la Organización de las Naciones Unidas algunas Organizaciones internacionales, como la Unión Postal Universal o la Unión Telegráfica Internacional, ya venían manteniendo la tradición de ayudar a los Estados-miembros en la solución de los problemas técnicos y administrativos que se les planteaba (1), con independencia de la asistencia técnica que venían practicando las Administraciones postales de los Países-miembros de estas Uniones en el marco de la colaboración bilateral.

Una vez creadas las Naciones Unidas, la ONU fue llamada a adoptar análogas medidas en base a lo dispuesto en el artículo 55 de la Carta de San Francisco, según el cual se imponía a la Organización la obligación de tratar de incrementar el desarrollo de los pueblos en el orden económico y social a fin de crear las condiciones de estabilidad necesarias para asegurar sus relaciones pacíficas (2). Fue dentro de esta perspectiva como en 1946 se adoptó la primera resolución por la que se autorizaba la provisión de los fondos necesarios para la realización de funciones de asesoramiento en materia de servicios sociales, concretándose en el año 1948 (3) con la concesión de los oportunos créditos para que el Secretario General de la ONU, en cooperación con los Organismos especializados, pudiera iniciar un programa de asistencia a los Gobiernos de los Países que lo solicitasen.

Fue en virtud de esa primera resolución, antes citada, como la Asamblea General adoptó dos años más tarde, el 4 de diciembre de 1948, la



Resolución 200 (III) por la que se creaba el "Programa Ordinario de Asistencia técnica", financiado por el presupuesto ordinario de la Organización, y que se consagraba esencialmente a la ejecución de programas votados en virtud de resoluciones de la Asamblea General de la ONU o de proyectos importantes o urgentes. Fue así como a principios de 1949 las Naciones Unidas pudieron empezar a trabajar, aunque a escala reducida, en tres importantes sectores de la asistencia técnica: desarrollo económico, servicios sociales y administración pública.

Por otro lado, a parte de la ONU, varios Organismos especializados disponían de un "Programa Ordinario" financiado por su propio presupuesto. Además de la UPU, de la UIT y de la OIT, que venían facilitando ya una asistencia técnica en el marco de sus respectivas esferas, los Organismos especializados que se crearon después de la Segunda Guerra mundial siguieron inmediatamente ese ejemplo dentro de sus posibilidades. La posibilidad de creación de tal "Programa" para la UPU, dedicado principalmente a las actividades de enseñanza profesional, fue objeto de especial atención por parte del Consejo Ejecutivo.

Con el tiempo, la noción de "asistencia técnica" fue desapareciendo en razón de su connotación peyorativa y del aspecto que mostraba sobre las situaciones tan dispares que se producían entre los países donantes y los países receptores de la ayuda. Y terminó por dar paso al concepto de "cooperación técnica", basado más bien en un deseo de redistribución en función de la solidaridad internacional, que puede alcanzar tanto a las relaciones con países menos desarrollados como a las que se lleven a cabo entre países de niveles económicos equivalentes.

## 2. EL PROGRAMA AMPLIADO DE ASISTENCIA TECNICA.

El primer esfuerzo concertado que se realizó por la Organización de las Naciones Unidas en beneficio de los países en vías de desarrollo, se puso de manifiesto con la creación en el año 1949 del "Programa Ampliado de Asistencia Técnica" (4), cuyo principal objetivo era "ayudar a fortalecer las economías nacionales de los citados países y asegurar a toda la población el logro de niveles más elevados de bienestar social".

La importancia de este Programa vino determinada por el hecho de que en base a él se pudo incrementar y coordinar la ayuda facilitada anteriormente por las Organizaciones intergubernamentales que habían pasado a ser miembros de la ONU. La mayor parte de éstas comenzaron a participar en el Programa desde su creación en 1949, salvo la UPU que no lo hizo hasta 1962, lo que les permitió asegurar en todo el mundo los servicios de sus respectivas competencias y favorecer el desarrollo de una cooperación multilateral activa. (5).

El acceso a la independencia de un importante número de países y su ingreso como miembros de la UPU en el transcurso del periodo de 1960 a 1962, hizo sentir a la Unión Postal Universal la urgente necesidad de una asistencia postal amplia y eficaz, siendo así como esta Organización se sintió impulsada en el año 1962 a solicitar su participación en el "Programa ampliado de Asistencia Técnica" de las Naciones Unidas.

Como este Programa ofrecía, a través de los Gobiernos, servicios de asesoramiento, divulgación y formación profesional y se ocupaba, en general, de facilitar el intercambio de informaciones técnicas mediante el envío de expertos, la concesión de becas y el suministro de material, los Países comenzaron a dirigirse a las Naciones Unidas para obtener una ayuda con miras a reorganizar o modernizar sus correspondientes servicios postales. De ahí que resultara indispensable que los dos Orga-

nismos -Unión Postal Universal y Asistencia Técnica de las Naciones Unidas- adoptaran las disposiciones necesarias para trabajar coordinadamente respecto a tales peticiones, si bien inicialmente la UPU se limitaba a dar su parecer sobre las mismas.

Por el hecho de su participación en el "Programa ampliado" la UPU ejecutó a partir de primero de enero de 1963 los proyectos postales de este Programa, que se concretó en los siguientes puntos:

1. Administración postal: legislación; construcción, conservación y uso de oficinas y edificios de Correos; material de servicio; vehículos postales y mecanización de las operaciones postales.

2. Servicios postales rurales y urbanos: organización, mejora y ampliación de los mismos; servicios bancarios del Correo (caja postal de ahorros, giros y cheques postales); contabilidad y finanzas; mecanización del tratamiento de la correspondencia y paquetes; y emisión y distribución de sellos de Correos.

3. Formación profesional del personal: reglamentos; condiciones higiénicas de trabajo; relaciones laborales; y perfeccionamiento de los funcionarios.

Gracias a su participación en el "Programa ampliado" la Unión Postal pudo ampliar sus horizontes, al poder tomar parte eficazmente en la acción internacional de asistencia técnica al mismo nivel que los demás Organismos especializados.

La UPU siempre mantuvo excelentes relaciones con la "Oficina de Asistencia Técnica" del Programa Ampliado y con sus Representantes residentes en los diversos países beneficiarios de la asistencia técnica, quienes a menudo han intervenido a petición de la Oficina Internacional de la UPU ante los Gobiernos, para facilitar la aplicación de los proyectos postales. Para facilitar estos contactos la UPU creó en el seno de su Oficina Internacional una División de Cooperación Técnica.

### 3. EL FONDO ESPECIAL DE LA ONU

El "Fondo Especial de las Naciones Unidas" fue establecido por Resolución 1240 (XII) de la Asamblea General del 14 de Octubre de 1958, con el fin de facilitar fundamentalmente las inversiones precisas de capitales en los países que lo necesitaban, estableciendo para ello las condiciones necesarias para lograr la mayor eficacia en los programas de actuación (6).

El "Fondo Especial" se distinguía del "Programa ampliado", además de ciertas diferencias orgánicas, en que sus actividades se concentraban sobre proyectos de mayor envergadura en cuantía y en duración: cada uno entrañaba un gasto mínimo de 250.000 \$ U. S. y el tiempo medio de ejecución oscilaba sobre una media de 3 años. Así pues, sus características estaban bien definidas y abarcaban operaciones de asistencia técnica de gran importancia, que también se presentaba sobre el triple aspecto de envío de expertos, concesión de becas y suministro de material.

Sus recursos estaban constituidos por las contribuciones anuales voluntarias de los Gobiernos; y cada proyecto exigía una contribución de contraparte del país interesado, cifrada en un 60 % aproximadamente del costo del proyecto.

Los proyectos eran ejecutados por la propia Organización de las Naciones Unidas o los Organismos especializados interesados. La Unión Postal Universal no tuvo ocasión de participar en la ejecución de proyectos del "Fondo Especial", dado el costo relativamente modesto de los proyectos de asistencia técnica de las Administraciones postales. Sin embargo fue uno de los Organismos especializados que tuvo siempre a su alcance la posibilidad de acudir a él, si la importancia de sus proyectos lo hubiese justificado.

#### 4. EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Por su Resolución 2029(XX) de 22 de noviembre de 1965, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió fusionar el "Programa Ampliado de Asistencia Técnica" y el "Fondo Especial", para formar una sola institución: el "Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)" (7). La importancia de esta decisión fue subrayada por la Secretaría General de la ONU, diciendo que "la creación del PNUD abrió el camino para una movilización más completa de los recursos internacionales y para una coordinación más importante de los esfuerzos internacionales en uno de los sectores más interesantes de la lucha para llegar a un mundo mejor (8).

Para el desarrollo de sus actividades, el PNUD viene funcionando en base a la siguiente estructura (9):

a) El Consejo de Administración, que es un "Comité intergubernamental" compuesto por 48 miembros elegidos por el ECOSOC, en base a una representación equitativa y equilibrada de los países económicamente desarrollados y de los países en proceso de desarrollo. Se ocupa principalmente de definir la política general del PNUD, el reparto de los recursos, la determinación de prioridades y la aprobación de programas.

b) La Oficina Consultiva Interorganizaciones, que es un "Comité Consultivo" presidido por el Director del PNUD e integrado por el Secretario General de la ONU y por los Jefes de las Secretarías de las Organizaciones especializadas, entre los que figura el Director General de la Oficina Internacional de la UPU (10). Este Comité se encarga de estudiar las principales cuestiones relativas a la elaboración de la política a seguir y de la orientación del Programa, especialmente las medidas apropiadas para mejorar su capacidad y eficacia, lo cual da ocasión a todos los Organismos participantes a intervenir, a título consultivo, en la elaboración de directivas y decisiones.

Para las Administraciones postales la creación del PNUD no supuso ningún cambio en el procedimiento para la obtención de asistencia técnica. Para ello la UPU ha venido manteniendo relaciones muy estrechas con la Secretaría del PNUD para la ejecución de los programas, así como para todas las cuestiones relativas a la presentación de peticiones de proyectos urgentes.

La financiación de la cooperación técnica no es igual en todos los Organismos especializados. En algunos, como la FAO, la UNESCO y la OMS, para las que la asistencia técnica constituye el fin primordial, e incluso la razón de ser del Organismo, los fondos necesarios no provienen exclusivamente del PNUD, sino que se alimentan con contribuciones de todo tipo facilitadas por sus Miembros. En cambio en las otras Organizaciones, llamadas técnicas, como la OACI, la UIT, la OMM y la IMCO, la asistencia técnica está financiada esencialmente por el PNUD.

La diferencia entre todas estas formas de asistencia técnica es esencialmente cuantitativa. En el año 1968 las aportaciones del PNUD a los Organismos especializados, en millones de dólares, eran las siguientes: UPU: 0,56; FAO: 50; UNESCO: 28; OMS: 13; OACI: 3,6; UIT: 5,4; OMM: 4,6; IMCO: 1,9. (11). Con el transcurso del tiempo las cantidades que percibe la UPU no han sufrido variación respecto al porcentaje, ya que en 1981 seguía siendo del 0,5 % de los gastos totales de los programas del PNUD (12).

Sin embargo, los objetivos, los medios puestos a disposición y la organización general ofrecen mucha analogía de un Organismo a otro, ya que ninguno de ellos ha creado órgano alguno para ocuparse exclusivamente de la asistencia técnica. En la UPU, por ejemplo, esta cuestión la lleva directamente el Consejo Ejecutivo, por medio de su Comisión de Cooperación técnica.

## 5. OBJETIVOS DE LA UPU EN MATERIA DE ASISTENCIA TECNICA

El hecho de que el artículo primero de la Constitución de la UPU señale como uno de los objetivos de la Unión la participación en la asistencia técnica postal que soliciten los Países-miembros, pone claramente de manifiesto el interés de esta Organización por conseguir un rápido desarrollo de los Servicios de Correos de los Países que la integran. (13). Este principio de asistencia técnica, que figura en la Constitución, aparece concebido de forma muy general, sin duda alguna para dejar a los órganos ejecutivos la flexibilidad necesaria para un mejor aprovechamiento de todas las formas de asistencia que puedan presentarse.

La inclusión de esta disposición en el Acta fundamental de la UPU fue la confirmación de la preocupación que venía mostrando por esta materia la antigua Comisión Ejecutiva y de Enlace (hoy Consejo Ejecutivo).

El Congreso de Viena (1964) no se conformó sólo con incluir tal precepto en la Constitución, sino que dio un paso importante al adoptar la Resolución C-12, por la que se creaba el "Comité de Enseñanza", compuesto por cuatro miembros del CE y otros cuatro del CCEP, con el fin de determinar las necesidades de los países en vías de desarrollo en materia de formación y perfeccionamiento de sus cuadros, promover la creación de escuelas nacionales o regionales y organizar cursos y seminarios para el perfeccionamiento del personal superior (14).

El siguiente Congreso (Tokio, 1969), por medio de la Resolución C-9 que se refiere a la participación de la UPU en el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, destacó el papel primordial que el Correo podía desempeñar para favorecer el desarrollo económico y social y por tal motivo solicitó de los Países-miembros de la UPU que contribuyeran a la aceleración del desarrollo de dichos servicios mediante planes concebidos en la perspectiva de los objetivos perseguidos en el Segundo Decenio.

En base a dicha Resolución, la Unión Postal Universal fijó cuatro objetivos fundamentales a tener en cuenta en los programas de asistencia técnica:

1º. Una Oficina de Correos para servir, por término medio, una zona de 20 a 40 km<sup>2</sup>, o un número de habitantes fijado entre 3.000 y 6.000, según los casos.

2º. La distribución de los envíos prioritarios al día siguiente de haber sido depositados dentro de un radio de acción de 500 km.

3º. Un aumento progresivo, en el servicio internacional, del porcentaje de paquetes postales a cursar por avión, hasta alcanzar el 30 % del total manejado.

4º. La implantación generalizada de los Servicios bancarios del Correo (cajas de ahorro, cheques postales y giros).

Por su parte el Congreso de Lausana (1974) adoptó una serie de principios inspirados en las orientaciones del PNUD (15), en los que se puso de relieve la necesidad de:

a) Intensificar, en la medida en que lo permitan los medios disponibles, los trabajos relativos a la participación de la UPU en el "Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo".

b) Conceder prioridad a las necesidades de las Administraciones de los países menos desarrollados en el sector postal.

c) Consagrar los esfuerzos tendentes a mejorar el encaminamiento y la distribución del Correo, especialmente en las zonas rurales; aumentar el número de Oficinas postales; generalizar la implantación de los servicios bancarios; y mejorar las condiciones de gestión y utilización del personal.

Finalmente el Congreso de Río de Janeiro (1979), por medio de la Resolución C-37, destacó los esfuerzos desplegados por la UPU en este domi-



nio en el transcurso de los últimos años y decidió intensificar las actividades de la Unión en materia de asistencia técnica en el contexto general del orden económico mundial, concediendo prioridad a las necesidades de las Administraciones de los países desfavorecidos desde el punto de vista de la ONU, y reconociendo al mismo tiempo cuatro dominios de acción = prioritaria:

1. Creación de medios para la formación postal, hasta el nivel de cuadros superiores, en las regiones en vías de desarrollo.
2. Perfeccionamiento de la gestión de los servicios postales.
3. Aumento del número de establecimientos postales y reducción de los tiempos de encaminamiento y distribución del correo, principalmente en = las zonas rurales.
4. Implantación generalizada de los servicios de carácter bancario y fundamentalmente del de giros y cajas de ahorro.

Sobre la base de las prioridades así definidas, dicho Congreso decretó las grandes líneas de la política a seguir de modo que permita reforzar la acción de la UPU en materia de cooperación técnica, teniendo en cuenta los procedimientos del PNUD y los programas de asistencia bilateral, e inspirándose para ello en los siguientes principios de acción:

- 1º. Conceder prioridad a los países que tengan mayor necesidad y puedan sacar mejor provecho.
- 2º. Programar las acciones de asistencia técnica, teniendo en cuenta las necesidades señaladas por las Administraciones.
- 3º. Desarrollar la colaboración de la UPU con las Uniones restringidas, teniendo en cuenta los procedimientos establecidos por el PNUD y = los medios de que dispongan estas organizaciones regionales.
- 4º. Aumentar las operaciones de evaluación y comunicar sus resultados a los países interesados.

## 6. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS DE LA UPU EN ESTA MATERIA

Al lado de la función normativa que la UPU viene desarrollando desde su fundación, realiza también una nueva función fundamentalmente diferente de la primera, pero que procede del mismo espíritu de solidaridad, como es la cooperación técnica internacional. La aceleración progresiva que ha conocido la asistencia técnica bajo la presión de imperativos de orden práctico, ha traído como consecuencia una nueva orientación de los cometidos de sus órganos permanentes: Consejo Ejecutivo, Consejo Consultivo de Estudios Postales y Oficina Internacional (16).

### a) Consejo Ejecutivo:

El artículo 102, párrafo 6, letra b) del Reglamento General de la UPU atribuye al Consejo Ejecutivo una competencia específica en materia de asistencia técnica, lo que resulta lógico si se tiene en cuenta que este órgano es el encargado de asegurar los trabajos de la Unión entre dos Congresos (17). Por tal motivo el CE está llamado a jugar un papel importante en el marco de la cooperación técnica internacional, al reconocérsele en dicho artículo 102 las atribuciones necesarias para "favorecer, coordinar y supervisar todas las formas de asistencia técnica".

Precisamente por razón de la misión general que tiene encomendada, al estar encargado de aplicar la política fijada por el Congreso y de desarrollar la participación de la UPU en el PNUD, y por su competencia particular en materia financiera, resulta el órgano idóneo para resolver cuanto se refiera a la asistencia técnica.

Por otro lado, la Resolución C-43 del Congreso de Río de Janeiro, de 1979, reconoció al Consejo Ejecutivo una serie de atribuciones, además de la fijada por el citado artículo 102, al objeto de obtener el máximo rendimiento en esta materia y la mejor utilización de las diferentes posibilidades. Estas atribuciones son las siguientes:

1ª. Establecer, inmediatamente después de cada Congreso, sobre la base de la política general fijada por este órgano y de las prioridades acordadas por los países, un cuadro general de asistencia técnica, que someterá al CCEP para que emita su opinión.

2ª. Dar directrices al Director General de la Oficina Internacional para la planificación, la programación, la ejecución y la evaluación de los proyectos de asistencia técnica.

3ª. Proceder, a propuesta de la Oficina Internacional, al reparto de los recursos del Fondo Especial de la UPU, vigilar la gestión y la utilización de los fondos relativos a la asistencia técnica y aprobar las cuentas correspondientes.

Por otra parte, la Resolución C-37 del mismo Congreso encargó al Consejo Ejecutivo que se ocupara de establecer las grandes líneas de acción de la UPU en materia de cooperación técnica, inspirándose a tal efecto en una serie de principios que se citan en la mencionada Resolución.

b) Consejo Consultivo de Estudios Postales:

Aunque es ante todo un órgano de estudios, el artículo 104, párrafo 9, letra e) del Reglamento General le reconoce una cierta posibilidad de intervención en materia de actividades de gestión, al reconocer como una de sus atribuciones la competencia para "adoptar, de acuerdo con el Consejo Ejecutivo, las medidas apropiadas en el dominio de la cooperación técnica con todos los Países de la Unión, y en particular con los países nuevos y en vías de desarrollo".

En el ejercicio de la competencia especial que le atribuye la Constitución (18) para el estudio de las cuestiones técnicas, de explotación y económicas que interesen al servicio postal, este órgano está llamado también a efectuar estudios en el marco de la cooperación técnica sobre esos tres aspectos.

Las atribuciones de este órgano aparecen claramente definidas en la Resolución C-43 del Congreso de Río de Janeiro (1979), que señala las siguientes:

- a) Empezar en el marco de la política general fijada por el Consejo Ejecutivo y de las prioridades marcadas por los Países, los estudios de carácter general sobre las necesidades de los servicios postales en los países en desarrollo, y buscar las formas de acción más eficaces susceptibles de satisfacer estas necesidades.
- b) Proceder al estudio de los problemas técnicos, económicos, de explotación y de formación profesional concediendo la prioridad a los temas que presenten mayor interés para los países en vías de desarrollo.
- c) Presentar, dado el caso, al Consejo Ejecutivo sugerencias fundadas en los resultados de sus estudios, que deberán conducir a orientaciones y a conclusiones concretas.
- d) Difundir los resultados de sus estudios entre los Países miembros de la Unión.
- e) Formular, si procede, proposiciones para el Congreso que se desprendan de las actividades que tiene encomendadas.

El carácter técnico de las actividades del CCEP le hacen aparecer como órgano competente en materia de cooperación con los países en vías de desarrollo. Ya el antiguo Consejo de Gestión del CCEP se había interesado en un aspecto particular de la asistencia técnica, cual es la enseñanza, propugnando para ello la creación de una escuela superior de Correos. Otro campo en el que también se puso de manifiesto el interés de este órgano por esta materia fue en el estudio que llevó a cabo sobre "la organización actual del Servicio postal en los Países en vías de desarrollo y medios que aseguren a estos países un servicio eficaz" (19).

c) Oficina Internacional:

El artículo 114 del Reglamento General precisa que "la Oficina Internacional está encargada, en el marco de la cooperación técnica internacional, de desarrollar la asistencia técnica postal bajo todas sus formas". Esto viene a demostrar de alguna manera que la Oficina Internacional no desempeña un simple papel administrativo como parece desprenderse del artículo 20 de la Constitución (20). Si bien la Oficina Internacional tiene primordialmente por misión ejecutar las decisiones tomadas por los otros órganos de la Unión, también le corresponde el administrar los programas de asistencia técnica del PNUD y a menudo participar en su elaboración.

Las actividades de la Oficina internacional en materia de asistencia técnica pueden agruparse en tres categorías principales: tareas administrativas y financieras; actividades operacionales; y estudios (21).

Las tareas administrativas y financieras se han incrementado a medida que aumentaba la participación de la Unión en los programas de asistencia técnica multilateral. Se refieren principalmente a la programación y la coordinación general de las actividades de asistencia técnica en el marco de las Naciones Unidas; la preparación, ejecución y evaluación de los proyectos del PNUD o del Fondo especial UPU; las gestiones con los servicios nacionales de los países o los correspondientes del PNUD; y la preparación de la documentación que exija la puesta en marcha de los programas.

Las actividades operacionales se plasman de muy diversas formas: organización de cursos, de ciclos de estudios o seminarios o de misiones de los especialistas de la Oficina Internacional. Por medio de estas actividades se trata de poner en práctica los sistemas de formación o de perfeccionamiento en beneficio de los Países que lo precisen.

La ejecución de estudios tiene por finalidad facilitar a las Administra

ciones postales de los Países en vías de desarrollo los elementos de información necesarios para la puesta en marcha de los programas tendientes a la implantación de nuevos servicios o al perfeccionamiento de los existentes.

Las atribuciones que la Resolución C-43 del Congreso de Río de Janeiro concede a la Oficina Internacional en materia de cooperación técnica se pueden resumir así:

1ª. Le corresponde poner en práctica la política general fijada por el Congreso en esta materia, de acuerdo con las prioridades acordadas por los países.

2ª. Adoptar, de acuerdo con las indicaciones del Consejo Ejecutivo, las medidas necesarias para preparar, ejecutar y evaluar los programas de asistencia técnica, tanto a cargo del PNUD como de la UPU.

3ª. Aplicar las directivas del Consejo Ejecutivo y colaborar con éste y con el Consejo Consultivo de Estudios Postales en el marco de sus respectivas atribuciones.

4ª. Buscar los medios de financiación, destinados a completar los fondos disponibles por parte del PNUD.

5ª. Mantener relaciones de colaboración y de información con las demás Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de cooperación técnica.

La perfecta coordinación que existe entre los diversos órganos de la UPU ha permitido que la cooperación técnica facilitada por esta Organización haya llegado a abarcar casi todos los aspectos del servicio postal dentro del marco de proyectos nacionales, regionales e interregionales.

## 7. EVOLUCION DE LA UPU EN MATERIA DE COOPERACION TECNICA

A partir de 1º de enero de 1963, en que se hizo efectiva la resolución por la que la UPU pasó a ser Organización participante en el "Programa Ampliado de Asistencia Técnica" de las Naciones Unidas, ha sido notoria la evolución experimentada en esta materia, debido a la constante preocupación desarrollada para acrecentar los recursos disponibles y poder llevar a cabo la ejecución de los programas de modernización de los servicios postales de los Países-miembros.

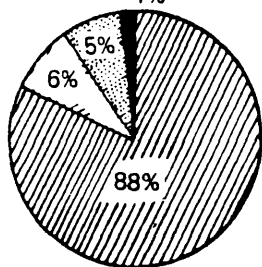
Desde entonces la Unión Postal se ha esforzado también en ofrecer informaciones relativas a las actividades de cooperación técnica emprendidas o previstas por la Oficina Internacional: evolución de la política general del PNUD, discusión de los problemas generales en el plano de la UPU, indicaciones sustanciales relativas a proyectos nacionales y multinacionales, informes de misiones, de cursos y de ciclos de estudios y datos sobre toda clase de actividades llevadas a cabo, lo que ha permitido seguir de cerca la evolución habida en la Unión Postal en este campo.

Las actividades de la UPU en este sentido han estado muy vinculadas a las del PNUD. Los efectos de la grave crisis padecida por este órgano de las Naciones Unidas durante los años 1975 y 1976 se hicieron sentir también en el desarrollo de los programas emprendidos por la UPU en esa época. Superada esta situación, los fondos atribuidos a la UPU para el desarrollo de sus actividades de asistencia técnica fueron incrementados y con ellos los planes previstos para los Correos de los países que lo precisaban.

Aunque el porcentaje total que el PNUD ha venido atribuyendo a la UPU no ha sufrido prácticamente variación, el costo total de las actividades de asistencia técnica postal durante los dos quinquenios en que se dispone de información completa, ha sido fuertemente incrementado como se puede ver en el siguiente gráfico (22):

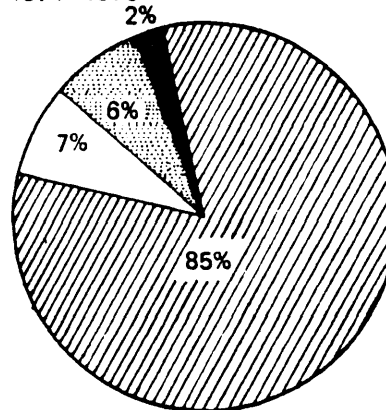
a) Costo total

1969-1973



5 814 000 \$ EU

1974-1978



9 914 000 \$ EU

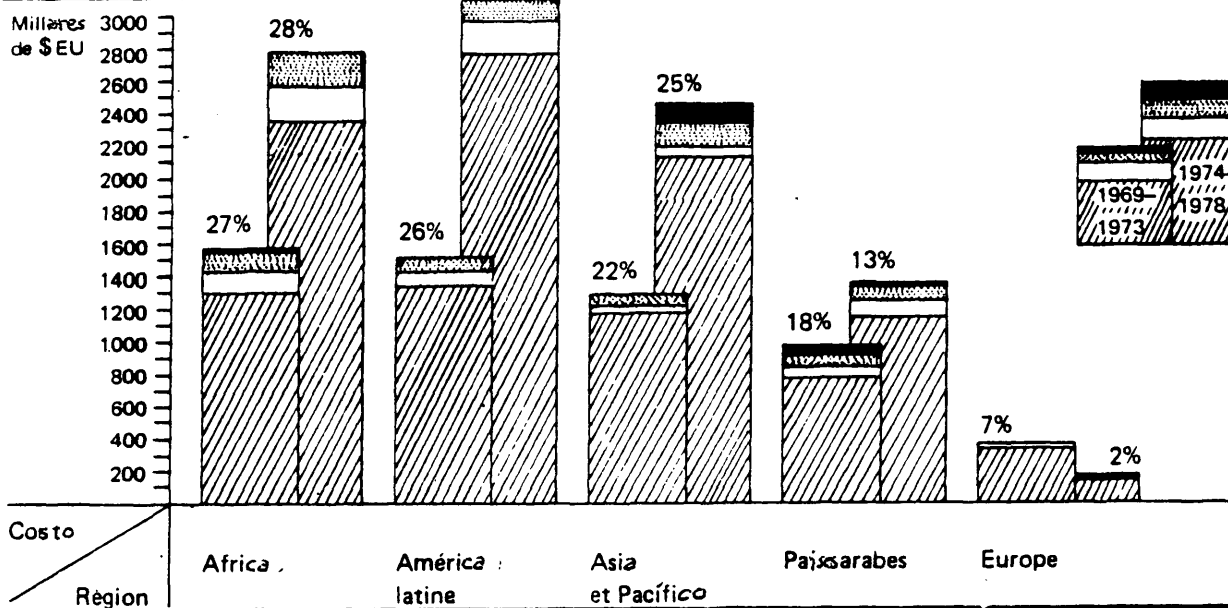
PNUD

FONDO ESPECIAL UPU

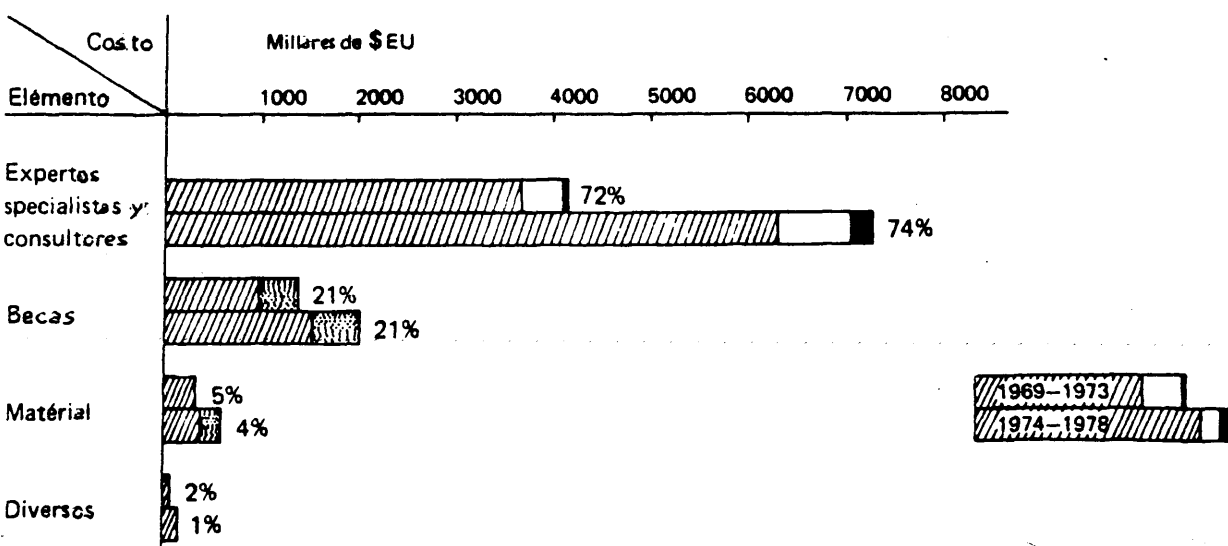
PRESUPUESTO UPU

DIVERSOS

b) Región



c) Elementos





En el quinquenio 1979/1981 el incremento que se esperaba poder efectuar en el marco de la cooperación técnica no pudo hacerse realidad, dado que los créditos asignados por el PNUD a la UPU en 1981 fueron sensiblemente inferiores a los de 1980. Actualmente, en lo que se refiere al periodo 1982/1986 se espera que la aportación del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo tenga en cuenta la importancia de los programas postales, según se expresó en la Comisión de Cooperación Técnica del Consejo Ejecutivo de la UPU.

Es de destacar que la Unión Postal Universal se ha preocupado siempre de aplicar de manera estricta las prioridades fijadas por los Congresos y por los órganos competentes de la Organización de las Naciones Unidas, y en particular por el PNUD, sin olvidar que la necesidad de acrecentar el volumen de los recursos destinados a las actividades de cooperación técnica constituye para la UPU un problema de preocupación permanente.

Para concluir, hemos de señalar que la acción de la Unión Postal se ha desarrollado en este dominio en estrecha consulta con las Uniones restringidas, teniendo en cuenta no sólo las consideraciones de política general, sino también aspectos de orden práctico, precisamente por el hecho de que la UPU no dispone de Oficinas regionales. Esta colaboración ha sido particularmente activa en materia de creación y promoción de escuelas regionales, de organización de cursos, ciclos de estudios y seminarios, y de preparación de proyectos de modernización de los servicios.

## 8. EL FONDO ESPECIAL DE LA UPU

El Fondo Especial UPU fue creado por el Consejo Ejecutivo en su reunión de Mayo de 1966 y consolidado por el Congreso de Tokio (1969) por medio del Voto C-20 (23). Este "Fondo" aspira a dotar a la Unión Postal de medios de acción complementarios, destinados a ayudar a las Administraciones Postales a incrementar sus posibilidades de desarrollo, especialmente en materia de formación de personal. En tal sentido completa = acertadamente la ayuda obtenida del PNUD, el cual sigue siendo la fuente principal de financiación de las actividades de cooperación técnica de la UPU.

Este "Fondo Especial UPU" es alimentado por contribuciones voluntarias de los Países-miembros y, eventualmente de las Uniones Restringidas. Las contribuciones que se reservan principalmente para la formación son las que se reciben en efectivo (contribuciones dinerarias), y las que se utilizan para otros sectores de actividad, se reciben normalmente en especies.

La asistencia facilitada comprende en principio becas y material de enseñanza. Mediante las primeras, la UPU trata de desarrollar su política de formación, perfeccionamiento o especialización de los funcionarios de Correos. Y el material de enseñanza comprende sobre todo mobiliario y aparatos simples destinados a trabajos prácticos o a la producción de documentos. Incluso, dentro de este marco de las contribuciones en especie, se suele conceder también material de equipo.

Los servicios de expertos se relacionan, ya sea con la enseñanza postal, ya sea con la realización de tareas relacionadas con la organización y el funcionamiento de los servicios postales.

En lo tocante a las contribuciones dinerarias, la Oficina Internacional invita cada año a las Administraciones Postales de los Países-miembros

a que comuniquen el importe de las contribuciones que piensan aportar e incluso las peticiones de asistencia, para aquellas que lo precisen (24).

La asistencia facilitada merced a las contribuciones dinerarias queda disponible durante un periodo de 12 meses, pasando los excedentes a engrosar el ejercicio del año siguiente.

Para tener una idea de la importancia de este "Fondo Especial UPU" hemos de señalar que, para 1982, el proyecto de utilización de los recursos financieros por cuenta del mismo previó una serie de actividades y = compras de material por un importe de 440.000 francos suizos, mientras que para 1983 el programa se elevó a 462.000 francos suizos (25).

Con independencia de este "Fondo especial", el Consejo Ejecutivo, en su sesión de mayo de 1967, decidió ampliar las posibilidades ofrecidas a los Países-miembros en el campo de la cooperación técnica y autorizó al Director General de la Oficina Internacional de la UPU a negociar, con = cluir y firmar en nombre de la misma con los Gobiernos de los Países interesados, acuerdos particulares para la ejecución a título oneroso de = programas de asistencia técnica merced a fondos depositados en la Unión Postal Universal por el Gobierno del país signatario del acuerdo.

Eso se hizo de conformidad con la práctica seguida por otras Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y es una prueba más de la especial atención que viene prestando la Unión Postal Universal a todo = cuanto se refiera a la cooperación técnica internacional.

-----

## 9. NOTAS DEL CAPITULO 17º

- (1) Organización de las Naciones Unidas: "El Programa Ampliado de Asistencia Técnica para el desarrollo económico de los pueblos insuficientemente desarrollados". Nueva York, 1963. Pág. 1.
- (2) El artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas establece:  
"Con el fin de crear las condiciones de estabilidad y de bienestar necesarias para asegurar entre las Naciones relaciones pacíficas y = amistosas fundadas en el respeto del principio de igualdad, de los derechos de los pueblos y de su derecho a disponer de sí mismos, las Naciones Unidas favorecerán:  
a) El incremento de los niveles de vida, el pleno empleo y las condiciones de progreso y de desarrollo en el orden económico y social.  
b) La solución de los problemas internacionales en los dominios económico, social, de la salud pública y otros problemas conexos; y la cooperación internacional en los dominios de la cultura intelectual y de la educación.  
c) El respeto universal efectivo de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión".
- (3) Resolución nº 200 (III) de la Asamblea General.
- (4) El "Programa Ampliado de asistencia técnica" se instituyó mediante la Resolución 222 (IX) del Consejo Económico y Social, de 15 de agosto = de 1959; y por la Resolución 304 (IV) de la Asamblea General, de 16 = de noviembre de 1949.
- (5) La UPU pasó a ser Organización participante en el "Programa ampliado = de asistencia técnica" en virtud de la Resolución 902 (XXXIV) del 2 = de agosto de 1962, del ECOSOC. Sin embargo sus actividades de asistencia técnica bajo la égida de la ONU habían comenzado de forma efectiva diez años antes, al venir ofreciendo su colaboración a la Organización de las Naciones Unidas para el examen de los proyectos postales.
- (6) Oficina Internacional de la UPU: "Guide concernant la coopération technique". Berna, 1965. Págs. 6 y 7.
- (7) Esta decisión fue tomada en base a un proyecto de Resolución presentado por el ECOSOC a la Asamblea General.
- (8) Oficina Internacional de la UPU:  
"Rapport sur les activités de l'Union 1965". Pág. 19.

- (9) Oficina Internacional de la UPU:  
"Manual de Cooperación Técnica". Berna, 1976. Págs. 12 y ss.
- (10) Además de la UPU participan la OIT, FAO, UNESCO, OMS, OACI, UIT, OMM, OMCI, BIRD, FMI, así como la AIEA, ONUDI y CNUCED.
- (11) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º. Pág. 650.
- (12) El artículo 1º de la Constitución de la UPU dispone en su párrafo 3:  
"La Unión participará, en la medida de sus posibilidades, en la asistencia técnica postal solicitada por sus Países-miembros".
- (13) Artículo primero de la Constitución.
- (14) Documentos del Congreso de Viena (1964). Tomo II, pág. 524.  
Resolución C-12: "Organización, por la Oficina Internacional, de una enseñanza profesional descentralizada".
- (15) Documentos del Congreso de Lausana (1974). Tomo II.  
Resolución C-78: "Principios de acción de la UPU en materia de asistencia técnica".
- (16) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º. Pág. 653.  
(Documento 23b/Pieza 2).
- (17) Artículo 17, párrafo 1, de la Constitución.
- (18) Artículo 18, párrafo 1, de la Constitución.
- (19) Estudio B-107.
- (20) El artículo 20 de la Constitución establece:  
"Una Oficina central, que funciona en la sede de la Unión, con la denominación de Oficina Internacional de la Unión Postal Universal, dirigida por un Director General y colocada bajo la alta vigilancia del Gobierno de la Confederación suiza, sirve de órgano de enlace, información y consulta a las Administraciones postales".
- (21) Documentos del Congreso de Tokio (1969). Tomo II-1º, págs. 653 y 654.
- (22) Documentos del Congreso de Río de Janeiro (1979). Tomo II-1º. Pág. 577.
- (23) Voto C-20: "Alimentación del Fondo Especial UPU":  
"El Congreso  
-Reconociendo la insuficiencia de créditos asignados a las Administra-

ciones postales con los fondos del PNUD.

-Estimando que el PNUD debe continuar siendo la fuente principal de financiación de las actividades de cooperación técnica.

-Considerando sin embargo el interés que presenta para los países en vías de desarrollo el "Fondo Especial UPU" alimentado por donaciones benévolas.

-EMITE EL VOTO de que tales gestos de generosidad se desarrollen y se acentúen en el futuro para permitir a la Unión tener su propio programa quinquenal de cooperación técnica".

(24) Oficina Internacional de la UPU:

"Manual de Cooperación Técnica". Berna 1976. Pág. 30:

(25) Documentos del Consejo Ejecutivo (1982). Pág. 192.

=====



CONCLUSIONES





## CONCLUSIONES

=====

Al poner punto final a esta investigación, espero haber cumplido la misión que me propuse al iniciar su andadura: destacar la importancia del papel que juega la Unión Postal Universal dentro del ámbito del sector de las Comunicaciones, mostrando para ello cómo se gestó, qué funciones realiza y de qué forma se insertó en el complejo mundo de las Naciones Unidas. Al haber llevado a cabo esta tarea, espero haber aportado también una modesta contribución a la petición formulada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución nº 36/40, en la que se solicita a los usuarios de los servicios de Comunicaciones y a las Organizaciones Internacionales su colaboración para poner en evidencia la importancia de dichos Servicios, como consecuencia de haber sido declarado 1983 "Año = Mundial de las Comunicaciones".

He estimado que al profundizar el estudio, y al exponer el resultado del mismo, sobre el Organismo que a nivel mundial ha favorecido el desarrollo de las Comunicaciones por Correo mediante una coordinación eficaz de = los servicios postales internacionales, podría contribuir al mismo tiempo a sentar las bases de una tesis en el campo del Derecho Internacional público. La Unión Postal Universal, organismo especializado de la familia de las Naciones Unidas del que poco se sabe por no haber sido tratado últimamente en profundidad, ha venido siendo presentada como la clásica = Unión administrativa, surgida como otras varias a finales del siglo XIX, sin tener en cuenta que en el momento presente es algo más: que al lado de ese aspecto administrativo con que inicialmente fue concebida posee actualmente una fuerte dosis de carácter técnico; que ya no se trata de una Organización aislada, sino fuertemente vinculada a otras Organizaciones internacionales y a una serie de Uniones postales regionales, que le dan una = personalidad muy peculiar.

Resulta difícil adentrarse en el estudio de esta Organización más que centenaria, si no se considera de antemano la situación del Correo internacional antes de 1874, año en que se fundó la Unión Postal Universal. El análisis previo de esa etapa me permitió destacar dos aspectos interesantes:

a) El importante papel jugado por España en lo que respecta al Correo internacional. Primero en la época del Archiduque de Austria, Felipe el Hermoso, quien, al venir a ocupar el trono de Castilla por su casamiento con Doña Juana, estableció un acuerdo con Francisco de Tassis para organizar y extender las comunicaciones postales entre España, Alemania, Francia y Países Bajos. Más tarde, a comienzos del siglo XVII y durante los primeros años del reinado de Felipe III, en que se suscribió el primer Convenio postal propiamente dicho, con un carácter multinacional, para regular el curso de la correspondencia entre España, Francia e Italia. Y, finalmente, en los primeros años de la segunda mitad del siglo pasado, con las gestiones realizadas por Don Manuel de Ysasi, Cónsul de España en Londres, en su afán de encontrar una fórmula para unificar el Correo internacional, lo que le valió su inclusión entre los precursores de la UPU.

b) La multiplicidad de Convenios postales internacionales existentes, = con más de un millar de tarifas. Esto, lejos de simplificar y favorecer las comunicaciones internacionales, suponía una verdadera traba para el normal desenvolvimiento del servicio. Sin embargo, había algo de positivo en ellos y era la serie de bases o condiciones generales que se repetían en todos: modalidad con que habría de aplicarse el franqueo -obligatorio o voluntario-, posibilidad de intercambiar envíos con el carácter de certificados, y modo de liquidar las cuentas por derechos de tránsito.

Para comprender mejor la problemática que la situación apuntada suponía para los diversos Estados y para darnos una mejor idea de lo necesario que resultaba el tratar de dar una cierta uniformidad a las prestacio -

nes del servicio postal de los diversos países, incluí en este estudio, aunque de forma muy somera, los distintos Convenios bilaterales suscritos = por España a lo largo del siglo XIX, a fin de tener una idea de la realidad de aquel momento y de lo necesario que resultaba contar con una Organización que sirviera de coordinadora a nivel mundial de los Servicios Internacionales de Correos de todos los países. El análisis de los principales = acontecimientos acaecidos hasta entonces ha permitido poner de relieve el importante papel jugado primero por los principales estamentos de la sociedad (universidades, conventos, nobleza), luego por las Naciones y finalmente por los Organismos internacionales.

Este proceso culminó en 1874 con la celebración en Berna del Congreso postal que adoptó el Tratado por el que se creaba la Unión General de Correos, que cuatro años más tarde tomaría el nombre actual de Unión Postal Universal. Este Tratado, firmado el 9 de Octubre de 1874, fue el Instrumento básico por el que habría de regirse en el futuro el Correo Internacional, poniéndose fin así a la enredada tela de araña que constituían los = Acuerdos bilaterales suscritos por las principales potencias políticas y económicas de Europa y de América.

No es fácil determinar el carácter y la naturaleza jurídica de una Organización internacional, si no se tiene en cuenta el Tratado constitucional o Acta constitutiva. Si consideramos el objeto perseguido por la Unión Postal Universal, plasmado en dicho Tratado de Berna, podemos deducir claramente que se trata de un Organismo creado para asegurar el ejercicio de una actividad administrativa concreta, con el fin de satisfacer unas necesidades esenciales derivadas del propósito de simplificar y favorecer = las comunicaciones postales entre los pueblos.

La Unión Postal Universal aparece como una Organización fundada por un Tratado en el que se marca un fin preciso que responde a intereses técnicos y no políticos. Esta noción jurídica basada en la materia que cons

tituye el objeto de la Unión, permite mostrar esquemáticamente sus dos rasgos esenciales:

1º. Ambito universal, al formar parte de la Unión los principales Estados libres de la época, a la vez que se preveía la posibilidad de que se adhirieran a ella todos los países y territorios no autónomos.

2º. Composición interestatal, al estar integrada por Estados y no por Administraciones postales. La Unión Postal Universal surge como una Unión de Estados que, como en cualquier Organización intergubernamental, persiguen un fin común.

Excepción hecha de algunas modificaciones impuestas por los grandes avances de la técnica y por las lógicas derivadas de la participación de un mayor número de países, la actual Constitución de la UPU no difiere fundamentalmente del Tratado suscrito en Berna hace 109 años. Se sigue garantizando la libertad del tránsito postal en el territorio de todos los países-miembros, se mantienen unas tasas uniformes y proporcionales para todos los envíos de correspondencia, se continúa haciendo uso de un procedimiento de arbitraje para los litigios, no ha dejado de existir una Oficina Internacional encargada de facilitar la aplicación de las Actas, y los Países-miembros no han dejado de reunirse periódicamente en Congresos.

La evolución de esta Organización intergubernamental a través de los 18 Congresos y las 3 Conferencias administrativas celebradas hasta el momento, ha venido condicionada en alguna medida por las dos grandes Guerras mundiales a las que ha sobrevivido. Y puede contemplarse bajo el prisma de tres etapas diferentes:

a) Una que abarca los seis primeros Congresos celebrados hasta la Primera Guerra mundial, juntamente con dos Conferencias Administrativas, en cuya época prevalece esencialmente su condición de Unión administrativa, muy simple en su estructura, que se ocupa fundamentalmente de cues

tiones tarifarias, de los gastos de tránsito y la introducción de ciertos servicios de carácter facultativo. Fue en esta etapa cuando se introdujo = en el sistema postal internacional los servicios de valores declarados, paquetes postales y giros, juntamente con los de efectos a cobrar y de tar - jetas de identidad postal. En realidad se trataba de importantes servicios de gran valor social y comercial, que tuvieron una fuerte repercusión sicológica en los usuarios de los países contratantes.

b) Una segunda, que se desarrolla en el transcurso de los cinco Congresos siguientes que tienen lugar entre las dos Guerras mundiales, y que se inicia con una marcada preocupación por los temas de carácter econó - mico, como consecuencia de la grave crisis monetaria que asolaba al mun - do entero y que suponía un serio obstáculo para el normal funcionamiento de la UPU. Por ello, con la esperanza de que las monedas se basaran de nuevo en el patrón-oro, se restituyó de nuevo al franco-oro su papel de moneda-tipo de la Unión. La UPU comienza a mostrarse como organismo más técnico y, ante la importancia que iba adquiriendo la aviación para el transporte del Correo, reguló el empleo de la vía aérea para los encami - namientos postales. Ese carácter técnico que se pretendía dar sus actos = se puso de manifiesto con la creación de ciertas Comisiones preparatorias que tenían como misión el estudio previo de las proposiciones sometidas a los Congresos.

c) Y la tercera, que es la etapa que se inicia después de concluida la Segunda Guerra mundial y que supone un nuevo punto de partida para la Unión Postal Universal hasta alcanzar el apogeo que hoy tiene. Buena cau - sa de ello fue el hecho de pasar a ser en 1947 una Agencia especializada de las Naciones Unidas, que cambió por completo su carácter y su orga - nización. Los Congresos de la UPU dejaron de ser aquellas Asambleas en las que se discutían cuestiones puramente técnicas y administrativas relacionadas con el correo internacional, convirtiéndose en un foro donde =

también tienen cabida otras de índole política. La Unión Postal se politiza en grado sumo y la presencia de los Países-miembros en sus Asambleas generales no viene dada exclusivamente por factores puramente postales. Su organización también experimenta un cambio importante, tanto en lo que se refiere a la estructura de sus Organos como a la de sus Actas. En cuanto a los primeros, se consigue dar un gran impulso a la Unión con la creación en diferentes momentos de dos órganos de carácter permanente: el Consejo Ejecutivo y el Consejo Consultivo de Estudios Postales. Y en lo que se refiere a las Actas se llevó a cabo asimismo una importante reforma, al incluir en una Constitución y en un Reglamento General todo cuanto se refería a su organización y funcionamiento, dejando para el Convenio y su Reglamento de Ejecución las disposiciones referentes a la explotación del servicio postal.

Desde el inicio de los Congresos, la UPU tuvo un afán constante en mantener vivo el diálogo de los Países-miembros con ocasión del examen crítico de todas las proposiciones sometidas a cada uno de ellos, lo que incidió sin duda en una mayor perfección de esta Organización.

Si tomamos en consideración los criterios que sigue la doctrina para clasificar las Organizaciones internacionales, podemos considerar a la Unión Postal Universal de la siguiente forma:

1. Por los fines, se encuadra dentro de las Organizaciones con objetivos específicos, según se deduce de su Constitución, que establece que su objeto es incrementar las comunicaciones entre los pueblos por medio de un eficaz funcionamiento de los servicios postales.
2. Por su naturaleza, se corresponde con el grupo de Organizaciones intergubernamentales, por estar formada por Estados y no por sus Administraciones postales.
3. Por su ámbito, se encuentra enmarcada, como se deduce de su pro-

pio nombre, entre las de tipo universal ya que reúne todas las características que singularizan a esta clase de Organizaciones.

4. Por su estructura, podemos afirmar que se trata de una Unión con estructura tripartita, puesto que en ella distinguimos tres clases de órganos: deliberantes (Congresos y Conferencias administrativas), ejecutivos (Consejo Ejecutivo y Consejo Consultivo de Estudios Postales) y administrativo (Oficina internacional).

En otro orden de ideas, respecto a los miembros de la Unión se concluye que, aunque los sujetos de derecho internacional público son en primer lugar los Estados soberanos e independientes, en la UPU se ha reconocido esta condición a países que no tenían tal caracter, porque dentro de este concepto de países se incluía no sólo a los Estados soberanos, sino también a los territorios no autónomos, considerados colectivamente como conjunto de territorios dependientes de determinada metrópoli. En el momento de su fundación la UPU se componía de Estados soberanos; se trataba de una Unión abierta de la que podía formar parte todo país que tuviera la condición de soberano. Pero esta disposición no favorecía la finalidad que se pretendía con la creación de este Organismo, ya que la mayor parte de los países estaban colonizados. Pronto se vio que el procedimiento previsto en el Tratado de 1874 no tenía realmente razón de ser y la noción de "soberanía", como condición indispensable para la entrada en la UPU fue derogada por el Congreso de París (1878). Actualmente la condición para ser miembro de la Unión Postal viene impuesta en función de la pertenencia o no a la Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de las limitaciones impuestas por la brevedad que debe presidir las conclusiones, no puede silenciarse el hecho de lo curioso que resulta que, aunque no esté prevista en la Constitución la expulsión de un miembro, ésta ya se ha producido, dando lugar con ello a una colisión de normas entre una disposición del Congreso que decreta la expulsión y una disposi -



ción de la Constitución que permite la inmediata adhesión del País expulsado en cuanto miembro de las Naciones Unidas.

La UPU, como toda Organización internacional, se rige por una serie de normas sistemáticamente enlazadas entre sí; es decir, por un ordenamiento jurídico peculiar, claramente diferenciado del de cada uno de los Estados que la forman y, por supuesto, del derecho de los demás Organismos especializados. Ese conjunto de normas y de estipulaciones que rigen la Unión Postal Universal se conoce con el nombre de Actas, y en ellas se distingue una división tripartita, ya que unas se refieren al funcionamiento de la Unión y de sus órganos (Constitución y Reglamento General); otras a la prestación de los servicios básicos del Correo (Convenio y Reglamento de Ejecución); y un tercer grupo de carácter facultativo, que sólo afecta a los países que las han suscrito y que, a juzgar por el número de adherentes a algunas de ellas, no parece que hayan despertado un gran interés general (Acuerdos de paquetes postales, giros, cheques, reembolsos, efectos a cobrar, ahorro y suscripciones a periódicos, y sus respectivos Reglamentos de Ejecución).

La UPU ha sido una Organización en la que el acuerdo constitucional ha pasado por diversas denominaciones: originariamente se llamó Tratado, pasando después a ser Convenio y finalmente Constitución.

e / Las Actas de la UPU entran en el concepto inequívoco de tratado internacional, tanto si las contemplamos desde un punto de vista amplio, como si lo hacemos bajo un prisma más restringido, pues no cabe duda de que se trata de un acuerdo de voluntades expresas regidas por el Derecho internacional y que persiguen un objetivo concreto.

Áparte de la interesante normativa que contienen, lo más importante a destacar en las Actas de la UPU, y que las singularizan respecto a otros Organismos internacionales, es la declaración que contienen indicando que todos sus Países-miembros forman un solo territorio postal

para el intercambio recíproco de envíos de correspondencia. A priori resulta extraño que esa "unidad de territorio" se limite exclusivamente al concepto de envíos de correspondencia, en el que únicamente figuran las cartas, tarjetas postales, impresos, cecogramas y pequeños paquetes, y se no se hayan mencionado los demás servicios que presta el correo internacional. Por ello cabría preguntarse por qué no se ha incluido también el conjunto de actividades cuya realización se basa en las Actas de la UPU. La respuesta viene dada, sin embargo, por el hecho de que todos aquellos servicios que tienen carácter facultativo no entran en la expresión "correspondencia" y, al no cubrir más que una parte del territorio de la Unión -la de los países adheridos-, sólo puede hacerse referencia a los que verdaderamente son prestados por todos los miembros. Sin embargo esta expresión tiene un valor más simbólico que jurídico, pues para que el territorio de todos los Estados-miembros se considerara postalmente como uno solo, sería preciso para ello que la UPU tuviera un carácter supragubernamental.

La idea de un solo territorio postal engendra un segundo principio, cual es el de la "libertad de tránsito". Esto no supone el que los países deban abrir obligatoriamente sus fronteras a cualquier clase de transporte postal organizado por otro país de la UPU, pues no pretende vulnerar su monopolio postal, sino que implica únicamente una obligación para toda Administración postal intermediaria de transportar por sus servicios cuanta correspondencia le sea entregada por otra con destino a una tercera.

Fundada, como hemos visto, con un objetivo puramente postal, la UPU no se ha limitado a desempeñar las actividades para las que fue concebida. A lo largo de sus diferentes Congresos no solamente ha mejorado las relaciones entre los pueblos, sino que en el momento en que le fue ofrecida la posibilidad pasó a integrarse en el ámbito de la Organización de las Naciones

nes Unidas como Organismo especializado. Eso trajo consigo una amplia -  
ción de sus actividades mediante una colaboración práctica con otras Organizaciones internacionales intergubernamentales y algunas no gubernamentales. Fundamentalmente cabe citar sus relaciones con la Organización de las Naciones Unidas y con sus órganos principales y subsidiarios, que tan beneficiosas han sido, sobre todo en el campo de la asistencia técnica. Los contactos mantenidos con los demás Organismos han sido en unos casos = muy superficiales y en otros verdaderamente interesantes.

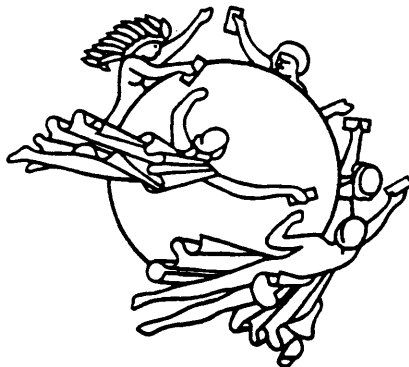
De la misma forma que he señalado al principio de estas conclusiones que resultaría inconcebible adentrarse en el estudio de la Unión Postal Universal sin analizar previamente la situación en que se encontraba el = correo internacional antes de la creación de este Organismo, estimo que resulta imposible dar por terminada esta exposición sin hacer referencia a las Uniones postales restringidas. Estas Organizaciones regionales, = que aparecen en base a consideraciones políticas y sociales con el fin de ofrecer a los usuarios del correo disposiciones más ventajosas que las = previstas por la UPU, suponen en la actualidad un complemento precioso para la Unión Postal Universal, aunque jurídicamente no haya ningún lazo que las una. Dos de ellas revisten especial importancia para nuestro país, por formar parte de las mismas: La Unión Postal de las Américas y España (UPAE) y la Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones (CEPT).

La cooperación de la UPU con los órganos de la ONU y con las Uniones restringidas se ha mostrado muy útil principalmente en el campo de la asistencia técnica. Este es uno de los hechos más importantes, para marcar la diferencia entre la actual Unión Postal y aquella Unión administrativa surgida hace más de un centenar de años. Su actividad en este dominio abarca los más diversos sectores: planificación, organización, gestión, explotación, formación de personal y servicios financieros.

Desde el punto de vista social la obra de la UPU no se ha limitado a poner orden en las comunicaciones postales internacionales, sino que ha ido más allá al adoptar otras medidas de gran trascendencia, como la ayuda para la difusión de la cultura mediante tarifas adecuadas, la colaboración en la lucha contra el tráfico de drogas por medio de las oportunas disposiciones en sus Actas o la adopción de medidas humanitarias respecto a los prisioneros de guerra e internados civiles con la concesión de las oportunas franquicias postales.

En el transcurso de su larga historia no se ha apartado de la línea que trazaron sus fundadores y ha sabido adaptarse a las nuevas exigencias, = aplicando un principio sabiamente ejercitado: no aceptar ninguna innovación sin tener la certeza de que puede constituir un progreso aplicable en todos los países. La UPU sigue mirando al futuro con optimismo.

Y mientras el mundo gira sin cesar en el espacio, el emblema de la Unión Postal Universal nos recuerda que esta Organización internacional vela sin cesar por que los cinco continentes se mantengan debidamente comunicados por medio del Correo.



=====



ANEXO  
=====

ANEXO

LA CONSTITUCION DE LA UNION POSTAL UNIVERSAL

PREAMBULO

Con el fin de desarrollar las comunicaciones entre los pueblos mediante un funcionamiento eficaz de los servicios postales y de contribuir al éxito de los elevados fines de la colaboración internacional en los ámbitos cultural, social y económico,

los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los Países contratantes han adoptado, bajo reserva de ratificación, la presente Constitución.

TITULO I

DISPOSICIONES ORGANICAS

CAPITULO I

Generalidades

Artículo 1. - Extensión y objeto de la Unión

1. Los países que adopten la presente Constitución formarán, bajo la denominación de Unión Postal Universal, un solo territorio postal para el cambio recíproco de envíos de correspondencia. La libertad de tránsito está garantizada en todo el territorio de la Unión.

2. La Unión tiene por objeto asegurar la organización y el perfeccionamiento de los Servicios postales y de favorecer, en este ámbito, el desarrollo de la colaboración internacional.

3. La Unión participará, en la medida de sus posibilidades, en la asistencia técnica postal solicitada por sus Países-miembros.

Artículo 2. - Miembros de la Unión

Son Países-miembros de la Unión:

- a) Los Países que posean la calidad de miembro en la fecha de la entrada en vigor de la presente Constitución.
- b) Los Países que alcancen la calidad de miembro conforme al artículo 11.

### Artículo 3. - Ambito de la Unión

La Unión tiene bajo su jurisdicción:

- a) Los territorios de los Países-miembros.
- b) Las Oficinas de Correos establecidas por los Países-miembros en los territorios no comprendidos en la Unión.
- c) Los territorios que, sin ser miembros de la Unión, estén comprendidos en ella porque dependen, desde el punto de vista postal, de Países-miembros.

### Artículo 4. - Relaciones excepcionales

Las Administraciones postales que sirvan territorios no comprendidos en la Unión, están obligadas a servir de intermediarias de las demás Administraciones. Las disposiciones del Convenio y de su Reglamento son aplicables a estas relaciones excepcionales.

### Artículo 5. - Sede de la Unión

La sede de la Unión y de sus órganos permanentes está establecida en Berna.

### Artículo 6. - Lengua oficial de la Unión

La lengua oficial de la Unión es la lengua francesa.

### Artículo 7. - Moneda tipo

El franco tomado como unidad monetaria en las Actas de la Unión es el franco oro de 100 céntimos, de un peso de 10/31 de gramo y de una ley de 0,900.

### Artículo 8. - Uniones restringidas. Acuerdos especiales

1. Los Países-miembros, o sus Administraciones postales, cuando la legislación de estos Países no se oponga a ello, pueden establecer Uniones restringidas y adoptar Acuerdos especiales relativos al servicio postal internacional, con la condición no obstante de no introducir en ellos disposiciones menos favorables para el público que las que estén previstas en las Actas en las que sean parte los Países-miembros interesados.

2. Las Uniones restringidas podrán enviar observadores a los Congresos, Conferencias y reuniones de la Unión, al Consejo Ejecutivo, así como al Consejo Consultivo de Estudios Postales.



3. La Unión podrá enviar observadores a los Congresos, Conferencias y reuniones de las Uniones restringidas.

Artículo 9. - Relaciones con la Organización de las Naciones Unidas

Las relaciones entre la Unión y la Organización de las Naciones Unidas estarán reguladas por los Acuerdos cuyos textos se adjuntan a la presente Constitución.

Artículo 10. - Relaciones con las organizaciones internacionales

Con el fin de asegurar una cooperación estrecha en el ámbito postal internacional, la Unión podrá colaborar con las organizaciones internacionales que tengan intereses y actividades conexas.

CAPITULO II

=====

Adhesión o admisión en la Unión. Retiro de la Unión

=====

Artículo 11. - Adhesión o admisión en la Unión. Procedimiento

1. Todo miembro de la Organización de las Naciones Unidas puede adherirse a la Unión.
2. Todo país soberano no miembro de la Organización de las Naciones Unidas puede solicitar su admisión en calidad de País-miembro de la Unión.
3. La adhesión o la solicitud de admisión en la Unión deberá incluir una declaración formal de adhesión a la Constitución y a las Actas obligatorias de la Unión. Esta se transmitirá por vía diplomática al Gobierno de la Confederación Suiza quien, según el caso, notificará la adhesión o consultará a los Países-miembros sobre la solicitud de admisión.
4. El país no miembro de la Organización de las Naciones Unidas se considerará como admitido en calidad de País-miembro si su solicitud es aprobada por los dos tercios, por lo menos, de los Países-miembros de la Unión. Los Países-miembros que no hubieren contestado en el plazo de cuatro meses se considerarán como si se abstuvieran.
5. La adhesión o la admisión en calidad de miembro será notificada por el Gobierno de la Confederación Suiza a los Gobiernos de los Países miembros. Será efectiva a partir de la fecha de esta notificación.

#### Artículo 12. - Retiro de la Unión. Procedimiento

1. Cada País-miembro tendrá la facultad de retirarse de la Unión mediante denuncia de la Constitución formulada por vía diplomática al Gobierno de la Confederación Suiza y por éste, a los Gobiernos de los Países-miembros.

2. El retiro de la Unión se hará efectivo a la expiración de un año a partir del día en que el Gobierno de la Confederación Suiza reciba la denuncia prevista en el párrafo 1.

### CAPITULO III

=====

#### Organización de la Unión

=====

#### Artículo 13. - Organos de la Unión

1. Los órganos de la Unión son el Congreso, las Conferencias Administrativas, el Consejo Ejecutivo, el Consejo Consultivo de Estudios Postales, las Comisiones especiales y la Oficina Internacional.

2. Los órganos permanentes de la Unión son el Consejo Ejecutivo, el Consejo Consultivo de Estudios Postales y la Oficina Internacional.

#### Artículo 14. - Congresos

1. El Congreso es el órgano supremo de la Unión.

2. El Congreso se compone de Representantes de los Países-miembros.

#### Artículo 15. - Congresos extraordinarios

Podrá celebrarse un Congreso extraordinario a petición o con el asentimiento de las dos terceras partes, por lo menos, de los Países-miembros de la Unión.

#### Artículo 16. - Conferencias Administrativas

Podrán celebrarse Conferencias encargadas del examen de cuestiones de carácter administrativo a petición o con el asentimiento de los dos tercios por lo menos de las Administraciones postales de los Países-miembros.

Artículo 17. - Consejo Ejecutivo

1. Entre dos Congresos, el Consejo Ejecutivo asegura la continuidad de los trabajos de la Unión conforme a las disposiciones de las Actas de la Unión.

2. Los miembros del Consejo Ejecutivo ejercerán sus funciones en nombre y en el interés de la Unión.

Artículo 18. - Consejo Consultivo de Estudios Postales

El Consejo Consultivo de Estudios Postales (CCEP) está encargado de efectuar estudios y de emitir opiniones sobre cuestiones técnicas, de explotación y económicas que interesen al servicio postal.

Artículo 19. - Comisiones especiales

Las Comisiones especiales pueden ser encargadas por un Congreso o por una Conferencia administrativa del estudio de una o de varias cuestiones determinadas.

Artículo 20. - Oficina Internacional

Una Oficina central, que funciona en la sede de la Unión bajo la denominación de Oficina Internacional de la Unión Postal Universal, dirigida por un Director General y colocada bajo la alta vigilancia del Gobierno de la Confederación Suiza, sirve de órgano de enlace, de información y de consulta a las Administraciones postales.

CAPITULO IV

=====

Finanzas de la Unión

=====

Artículo 21. - Gastos de la Unión. Contribuciones de los Países-miembros

1. Cada Congreso fijará el importe máximo que podrán alcanzar:

- a) anualmente los gastos de la Unión;
- b) los gastos referentes a la reunión del próximo Congreso.

2. El importe máximo de los gastos previstos en el párrafo 1 puede sobrepasarse si las circunstancias lo exigen, siempre que se observen las disposiciones relativas a ello del Reglamento General.

3. Los gastos de la Unión, incluyendo eventualmente los gastos indi -

cados en el párrafo 2, serán sufragados en común por los países-miembros de la Unión. A este efecto, cada País-miembro elige la clase de contribución en la que desea ser incluido. Las clases de contribución serán fijadas en el Reglamento general.

4. En caso de adhesión o de admisión a la Unión en virtud del artículo 11, el Gobierno de la Confederación Suiza determinará, de común acuerdo con el Gobierno del País interesado, la clase de contribución en la que éste debe ser incluido desde el punto de vista del reparto de los gastos de la Unión.

## TITULO II

### ACTAS DE LA UNION

#### CAPITULO I

#### Generalidades

#### Artículo 22. - Actas de la Unión

1. La Constitución es el Acta fundamental de la Unión. Contiene las reglas orgánicas de la Unión.

2. El Reglamento general incluye las disposiciones que aseguran la aplicación de la Constitución y el funcionamiento de la Unión. Es obligatorio para todos los Países-miembros.

3. El Convenio postal universal y su Reglamento de ejecución contienen las reglas comunes aplicables al servicio postal internacional y las disposiciones relativas a los servicios de correspondencia. Estas Actas son obligatorias para todos los Países-miembros.

4. Los Acuerdos de la Unión y sus Reglamentos de ejecución regulan los servicios diferentes a los de la correspondencia entre los Países-miembros que sean parte en los mismos. Ellos no son obligatorios más que para estos Países.

5. Los Reglamentos de ejecución, que contienen las medidas de aplicación necesarias para la ejecución del Convenio y de los Acuerdos, son adoptados por las Administraciones postales de los Países-miembros interesados.

6. Los Protocolos finales eventualmente anexados a las Actas de la

Unión indicadas en los párrafos 3, 4 y 5, contienen las reservas a dichas Actas.

Artículo 23. - Aplicación de las Actas de la Unión a Territorios cuyas relaciones internacionales estén a cargo de un País-miembro.

1. Cualquier país podrá declarar en cualquier momento que su aceptación de las Actas de la Unión incluye todos los Territorios cuyas relaciones internacionales estén a su cargo, o algunos de ellos solamente.

2. La declaración indicada en el número 1 deberá ser dirigida al Gobierno:

a) Del país sede del Congreso, si se formula al firmar el Acta o las Actas de que se trate.

b) De la Confederación Suiza, en todos los demás casos.

3. Cualquier país podrá en todo momento dirigir al Gobierno de la Confederación Suiza una notificación denunciando la aplicación de las Actas de la Unión respecto a las cuales formuló la declaración indicada en el párrafo 1. Esta notificación producirá sus efectos un año después de la fecha de su recepción por el Gobierno de la Confederación Suiza.

4. Las declaraciones y notificaciones determinadas en los párrafos 1 y 3 serán comunicadas a los Países-miembros por el Gobierno del País que las hubiere recibido.

5. Los párrafos 1 a 4 no se aplicarán a los Territorios que posean la calidad de miembro de la Unión y cuyas relaciones internacionales se encuentren a cargo de un País-miembro.

Artículo 24. - Legislaciones nacionales.

Las estipulaciones de las Actas de la Unión no vulneran la legislación de los Países-miembros en todo aquello que no se halle expresamente determinado por estas Actas.

## CAPITULO II

### Aceptación y denuncia de las Actas de la Unión

#### Artículo 25. - Firma, ratificación y otras modalidades de aprobación de las Actas de la Unión.

1. La firma de las Actas de la Unión por los Plenipotenciarios se efectuará a la terminación del Congreso.
2. Los Países signatarios ratificarán la Constitución lo antes posible.
3. La aprobación de las Actas de la Unión, excepto la Constitución, se registrará por las normas constitucionales de cada país signatario.
4. En caso de que un país no ratificare la Constitución o no aprobase las otras Actas firmadas por él, la Constitución y las otras Actas no perderán por ello validez para los países que las hubieren ratificado o aprobado.

#### Artículo 26. - Notificación de las ratificaciones y de otras modalidades de aprobación de las Actas de la Unión.

Los instrumentos de ratificación de la Constitución y, eventualmente, de aprobación de las demás Actas de la Unión, se depositarán a la brevedad posible ante el Gobierno de la Confederación Suiza, que notificará dichos depósitos a los países miembros.

#### Artículo 27. - Adhesión a los Acuerdos

1. Los Países miembros podrán en cualquier momento adherir a uno o a varios de los Acuerdos determinados en el artículo 22, párrafo 4.
2. La adhesión de los Países miembros a los Acuerdos se notificará conforme al artículo 11, párrafo 3.

#### Artículo 28. - Denuncia de un Acuerdo.

Cada País miembro tendrá la facultad de cesar en su participación en uno o varios de los Acuerdos, según las condiciones estipuladas en el artículo 12.

### CAPITULO III

=====

#### Modificación de las Actas de la Unión

=====

##### Artículo 29. - Presentación de proposiciones

1. La Administración postal de un País-miembro tendrá el derecho de presentar, al Congreso o entre dos Congresos, proposiciones relativas a las Actas de la Unión en las cuales sea parte su país.

2. Sin embargo, las proposiciones relativas a la Constitución y al Reglamento General sólo podrán presentarse ante el Congreso.

##### Artículo 30. - Modificación de la Constitución

1. Para ser adoptadas, las proposiciones sometidas al Congreso y relativas a la presente Constitución deberán ser aprobadas por lo menos por los dos tercios de los Países-miembros de la Unión.

2. Las modificaciones adoptadas por un Congreso serán objeto de un Protocolo adicional y, salvo resolución contraria de ese Congreso, entrarán en vigor al mismo tiempo que las Actas renovadas durante el mismo Congreso. Serán ratificadas lo antes posible por los Países-miembros y los Instrumentos de esta ratificación se tratarán conforme a la norma contenida en el artículo 26.

##### Artículo 31. - Modificación del Convenio, del Reglamento General y de los Acuerdos.

1. El Convenio, el Reglamento General y los Acuerdos establecerán las condiciones a las cuales estará subordinada la aprobación de las proposiciones que les concierne.

2. Las Actas mencionadas en el párrafo 1 comenzarán a regir simultáneamente y tendrán la misma duración. A partir del día fijado por el Congreso para la entrada en vigor de esas Actas, las Actas correspondientes del Congreso precedente quedarán derogadas.

#### CAPITULO IV

=====

#### Arreglo de litigios

=====

#### Artículo 32. - Arbitrajes

En caso de litigio entre dos o varias Administraciones postales de los Países-miembros respecto a la interpretación de las Actas de la Unión o de la responsabilidad resultante para una Administración postal de la aplicación de estas Actas, la cuestión en litigio se resolverá por juicio arbitral.

#### TITULO III

-----

#### DISPOSICIONES FINALES

-----

#### Artículo 33. - Entrada en vigor y duración de la Constitución

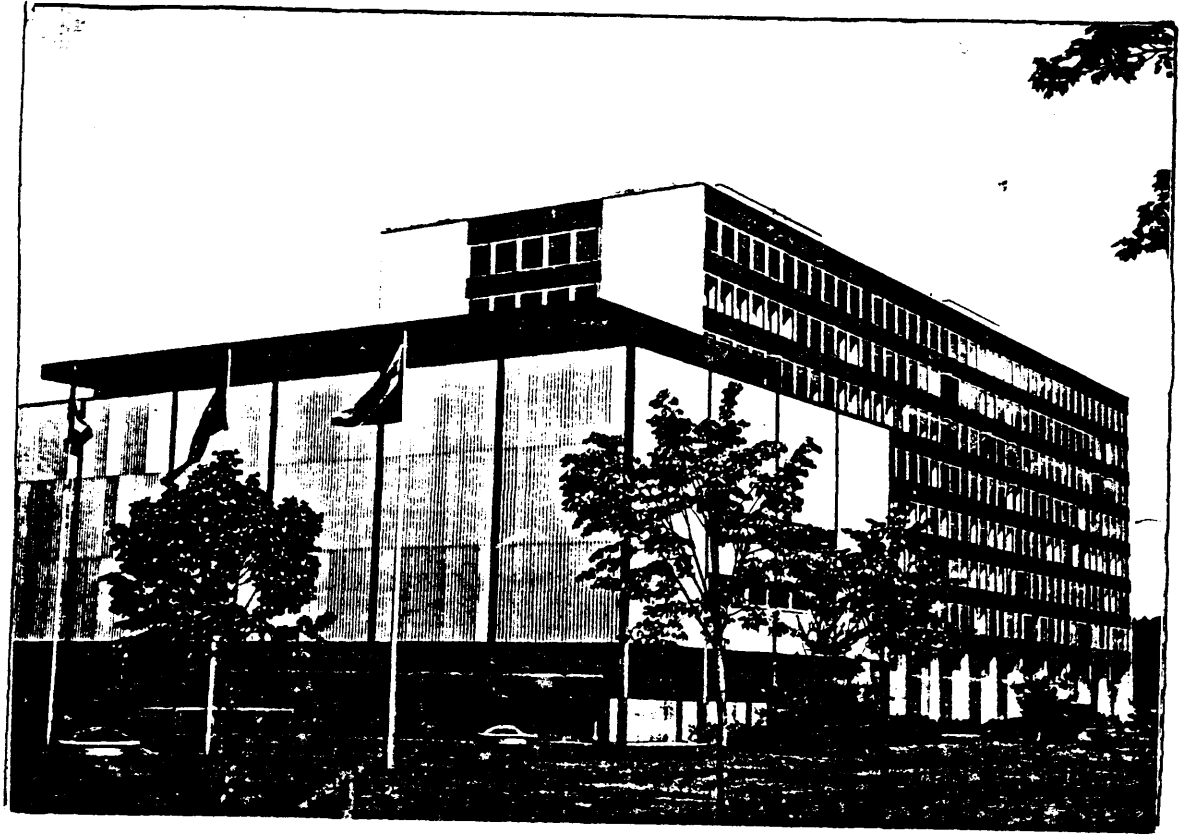
La presente Constitución será puesta en ejecución el 1º de enero de 1966 y permanecerá en vigor durante un tiempo indeterminado.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios de los Gobiernos de los Países contratantes han firmado la presente Constitución en un ejemplar que que dará depositado en los Archivos del Gobierno del país sede de la Unión. Una copia del mismo será remitida a cada Parte por el Gobierno del país sede del Congreso.

Hecho en Viena, el 10 de julio de 1964.

-----





Edificio de la UPU. Berna (Suiza)

BIBLIOGRAFIA



## BIBLIOGRAFIA

### 1. DOCUMENTOS DE LOS CONGRESOS DE LA UPU

1. Documents du Congrès postal international de Berne (1874)
2. Documents du Congrès postal de Paris (1878)
3. Documents du Congrès postal de Lisbonne (1885). Tomos I y II.
4. Documents du Congrès postal de Vienne (1891).
5. Documents du Congrès postal de Washington (1897).
6. Documents du Congrès postal de Roma (1906). Tomos I y II.
7. Documents du Congrès postal de Madrid (1920). Tomos I y II.
8. Documents du Congrès postal de Stockholm (1924). Tomos I y II.
9. Documents du Congrès postal de Londres (1929). Tomos I y II.
10. Documents du Congrès postal du Caire (1934). Tomos I, II y III.
11. Documents du Congrès postal de Bs. Aires (1939). Tomos I, II y III.
12. Documents du Congrès postal de París (1947). Tomos I, II y III.
13. Documents du Congrès postal de Bruselas (1952). Tomos I, II y III.
14. Documents du Congrès postal d' Ottawa (1959). Tomos I, II y III.
15. Documents du Congrès postal de Vienne (1964). Tomos I, II y III.
16. Documents du Congrès postal de Tokyo (1969). Tomos I, II y III.
17. Documents du Congrès postal de Lausanne (1974). Tomos I, II y III.
18. Documents du Congrès postal de Río Janeiro (1979). Tomos I, II y III.
19. Documents du Congrès extraordinaire de Berne (1900).

20. "Les Actes de l'Union Postale Universelle révisés à Rio de Janeiro 1979 et annotés par le Bureau International". (Cuatro fascículos). Berna, 1980.
21. "Recueil des décisions des Congrès de Paris (1947) à Tokyo (1969)" Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1973.
22. "Recueil des décisions des Congrès de Paris (1947) à Lausanne (1974)". Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1976.
23. "Recueil des décisions des Congrès de Paris (1947) à Rio de Janeiro (1979)". Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1980.
24. "Congrès de Lausanne (1974). Décisions autres que celles modifiant les Actes". Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1974.
25. "Congrès de Río de Janeiro (1979). Décisions autres que celles modifiant les Actes". Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1980.

## 2. DOCUMENTOS DE LAS CONFERENCIAS DE LA UPU

1. "Documents de la Conférence de Paris (1863)".
2. "Actes de la Conférence postale de Berne (1876)".
3. "Documents de la Conférence postale de Paris (1880)".
4. "Documents de la Conférence postale de Bruxelles (1890)".
5. "Documents de la Conférence postale de La Haye (1927)".
6. "Documents de la Conférence aéropostale de La Haye (1907)".
7. "Documents de la Conférence aéropostale de Berne (1938)".

### 3. DOCUMENTOS DEL CONSEJO EJECUTIVO

1. "Documents de la Commission Exécutive et de Liaison".  
(Correspondientes a cada uno de los años 1947 a 1963).
2. "Commission Exécutive et de Liaison: Compte rendu analytique".  
(Documentos de cada uno de los años 1948 a 1964).
3. "Rapport sur l'ensemble de l'activité de la Commission Exécutive et de Liaison". (Periodos 1947-1952, 1952-1957 y 1957-1964).
4. "Documents du Conseil Exécutif".  
(Correspondiente a cada uno de los años 1964 a 1982).
5. "Conseil Exécutif: Compte rendu analytique".  
(Correspondiente a cada uno de los años 1964 a 1970).
6. "Compte rendu analytique du Conseil Exécutif".  
(Correspondiente a cada uno de los años 1971 a 1982).
7. "Résolutions et décisions du Conseil Exécutif".  
(Correspondientes a cada uno de los años 1964 a 1982).
8. "Recueil des Résolutions et Décisions du Conseil Exécutif (Commission Exécutive et de Liaison)".  
(Periodos 1947-1969, 1947-1974 y 1947-1979).

4. DOCUMENTOS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ESTUDIOS  
POSTALES (CCEP)

1. "Documents de la Commission Consultative des Etudes Postales (CCEP) et de son Conseil de Gestion". (Publicaciones correspondientes a cada uno de los años 1957 a 1959).
2. "Documents du Conseil Consultatif des Etudes Postales (CCEP)" (Correspondientes a cada uno de los años 1969 a 1982).
3. "Conseil de Gestion de la Commission Consultative des Etudes postales: Compte rendu analytique". (Informes anuales desde 1958 hasta 1968).
4. "Conseil Consultatif des Etudes Postales: Compte rendu analytique". (Correspondiente a cada uno de los años 1969 y 1970).
5. "Compte rendu analytique du Conseil Consultatif des Etudes postales" (De cada uno de los años 1971 a 1982).
6. "Résolutions et décisions du Conseil Consultatif des Etudes postales (CCEP), 1969 - 1974".  
Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1974.
7. "Résolutions et décisions du Conseil Consultatif des Etudes postales (CCEP), 1974 - 1979".  
Oficina Internacional de la UPU. Berna, 1979.

## 5. PUBLICACIONES DE LA OFICINA INTERNACIONAL DE LA UPU

1. "L'Union Postale Universelle, institution spécialisée des Nations Unies". Folleto informativo. Berna, 1983.
2. "Lista de los Países miembros de la UPU". Berna, octubre de 1982.
3. "Bureau International de l'UPU. Rapport de Gestion". (Informe correspondiente a cada uno de los años 1941 a 1952).
4. "Union Postale Universelle. Rapport sur les activités de l'Union". (Informe correspondiente a cada uno de los años 1953 a 1982).
5. "Union Postale". (Revista de la UPU. Números correspondientes desde 1875 a 1983).
6. "L'Union Postale Universelle: sa fondation et son développement". (Memoria publicada por la Oficina Internacional con ocasión del 50 aniversario de la Unión (1874-1924). Berna, 1924).
7. "Supplément au Memoire publié à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire de l'UPU". Berna, 1929.
8. "Fêtes du Jubilé de l'Union Postale Universelle célébrées à Stockholm à l'occasion du VIII<sup>e</sup> Congrès Postal Universel". Berna, 1924.
9. "L'Union Postale Universelle: sa fondation et son développement (1874-1949)". (Memoria publicada por la Oficina Internacional con ocasión del 75 aniversario de la Unión. Berna, 1949).
10. "Genèse des Actes de l'UPU". (14 volúmenes). Berna.
11. "Vocabulaire polyglotte du Service postal international". Berna, 72.
12. "Memorandum sobre la función del Correo como factor de desarrollo económico, social y cultural". Berna, 1982.
13. "Estatuto de Personal de la UPU". Berna, 1972.
14. "Guide concernant la coopération technique". Berna, 1965.
15. "Manual de cooperación técnica". Berna, 1976.



## 6. OBRAS SOBRE LA UNION POSTAL UNIVERSAL

1. ADMINISTRACIONES postales de Dinamarca y Suecia:  
"L'Union Postale et l'Organisation des Nations Unies".  
Imprimerie des Postes. Stockholm, 1947.
2. BLAYAC, Raoul: "Origine, évolution et organisation de l'Union Postale Universelle". Universidad de Montpellier, 1932.
3. BOISSON, Henri: "La Société des Nations et les Bureaux Internationaux des Unions universelles Postale et Télégraphique".  
Editorial A. Pedone. Paris, 1932.
4. CODDING, George: "The Universal Postal Union, coordinator of International mails". Universidad de Nueva York, 1964.
5. CHAUBERT, Léon: "L'Union Postale Universelle, son statut juridique, sa structure et son fonctionnement". Ediciones Herbert Lang y Cía. Berna, 1970.
6. DIENA, Enzo: "L'Union Postale Universelle".  
Universidad de Roma, 1950.
7. ESKANDARI, Mir: "L'institution internationale spécialisée des PTT (UPU)". Universidad de París, 1951.
8. FAUCON, Marcel: "A propos d'un centenaire".  
Impronta Paul Dupont. Paris, 1963.
9. FAZELLY, Mohamed Kacem: "L'Union Postale Universelle".  
Universidad de París, 1959.
10. GAUDIO, Francesco: "Le Comunicazioni Postali Internazionali".  
Universidad de Milán, 1966.
11. HERMOSILLA, Antonio: "Historia del VII Congreso de la Unión Postal Universal". Imprenta Juan Pueyo. Madrid, 1920.
12. KLÜEBER: "Das Postwesen in Teutschland, wie es war, ist und seyn Köntel". Palm, Erlangen, 1811.
13. KRAINS, Hubert: "L'Union Postale Universelle: sa fondation et son développement". Ed. Gustave Grunau. Berna, 1908.

14. LACROIX, Georges: "Exposé du système général de l'Union Postale Universelle". Université de Toulouse, 1910.
15. NORTH y otros: "La Poste, lien universel entre les hommes". Lausanne, 1974.
16. VERDEGAY, Eduardo: "Historia del Correo". Imprenta Ricardo Rojas. Madrid, 1894.

#### 7. ARTICULOS SOBRE LA UNION POSTAL UNIVERSAL

1. BALMER, Albrecht: "Fundación y desarrollo de la Union Postal Universal". Revista "Union Postale", núm. 1/1932.
2. BARRIENTOS, Rafael: "Los grandes principios de la legislación postal internacional". Buenos Aires, 1971.
3. CACERES, Ernesto: "La Unión Postal Universal". Revista "Union Postale", núm. 2/1970.
4. FURRER, Reinhold: "El 70 aniversario de la Unión Postal Universal". Revista "Union Postale", núm. 10/1944.
5. HOFMAN, F.A.: "La Unión Postal Universal y su vocación humana". Revista "Union Postale", núm. 12/1963.
6. JUSDADO, José: "El español Manuel de Ysasi Lacoste, esforzado paladín de una Unión Postal Universal". Boletín de la Academia Iberoamericana y Filipina de Historia Postal. Madrid, 1975.
7. KAMMERER, Ludwig: "La primera proposición tendente a crear una Unión Postal Universal". Revista "Union Postale", núm. 3/1964.
8. KNECH, Eugène: "Los precursores de la UPU". Revista "Union Postale", núm. 5/1933.

9. LE MOUEL, J. J.: "La Unión Postal Universal".  
Revista "Union Postale", núm. 11/1950.
10. MOUQUET, D. : "Centenario de la primera reunión de la Comisión internacional de Correos. París. Mayo de 1963".  
Revista "Union Postale", núm. 8/1963.
11. OFICINA Internacional de la UPU: "Montgomery Blair, Postmaster General". Revista "Union Postale", núm. 8/1963.
12. PERERA, H. W. J. : "Notable historia de la Unión Postal Universal"  
Revista "Union Postale", núms. 11-12/1974.
13. RAHI, Michel: "La Unión Postal Universal, su obra y su funcionamiento como Organismo especializado".  
Revista "Union Postale", núm. 1/1963.
14. WEBER, Edward: "La UPU hoy y mañana".  
Revista "Union Postale", núm. 8/1963.
15. WEBER, Edward: "La revolución de la sociedad humana y la misión de la UPU". Revista "Union Postale", nº 12/1966.

## 8. OBRAS Y ARTICULOS SOBRE LAS UNIONES RESTRINGIDAS

1. ASCANDONI, Jaime: "La Unión Postal de las Américas y España"  
Revista "Posta Española", nº 492/1982.
2. ASCANDONI, Jaime: "La Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones". Tesis. Universidad de Madrid, 1982
3. BAKIR, Anouar: "La Unión Postal Arabe (UPA): su historia y sus principios fundamentales".  
Revista "Union Postale", núm. 4/1957.
4. BAKIR, Anouar: "Una nueva Unión restringida: la Unión Postal Africana (UPAf)". Revista "Union Postale", nº 3/1963.
5. BAKIR, Anouar: "Evolución de una Unión restringida: la Unión Postal Arabe". Revista "Union Postale", nº 6-7/1964.
6. BAKIR, Anouar: "El 25 aniversario de la Unión Postal Arabe".  
Revista "Union Postale", núm. 5/1977.
7. GARGANTINI, Aldo José: "Reglamento y Ejecución del servicio de envíos de correspondencia". Buenos Aires, 1972.
8. KAFITY, Youssef: "La Unión Postal Arabe (UPA) cumple treinta años". Revista "Union Postale", núm. 8-9/1976.
9. KROG, Arne: "La Union Postal de los Países del Norte".  
Revista "Union Postale", núm. 6/1964.
10. LABARRERE, Claude: "Les Unions restreintes de l'U.P.U".  
"Revue des PTT de France", nº 3/1981.
11. LE MOUËL, J. J. : "La Unión Postal Universal".  
Revista "Union Postale", núms. 11 y 12/1950 y 1/1951.
12. MACHOLD, D.: "Dificultades y ventajas de una Unión postal = europea". Revista "Union Postale", nº 5/1956.
13. NYLUND, Thure: "La Unión Postal de los Países del Norte".  
Revista "Union Postale", núm. 9/1957.

14. PAOLA, Hugo de: "El cincuentenario de la Oficina Internacional de la UPAE y la participación de los países americanos en la elaboración de la legislación postal internacional". Revista "Union Postale", núm. 10/1962.
15. TEIRILA, Pertti: "El nuevo acuerdo postal nórdico". Revista "Union Postale", núm. 2/1973.
16. TURNER BARBER, Charles: "Restricted Intergovernmental Postal Unions: agents of regional functionalism". American University, 1963.
17. URDANGARAY, Elías: "Consideraciones acerca de la Unión Postal de las Américas y España". Revista "Union Postale", núm. 3/1943.
18. VELEZ SALAS, Francisco: "Unión Postal de las Américas y España: una gran Institución postal Panamericana. Historia y evolución de los Correos del Continente". Imprenta Nacional. Caracas, 1946.
19. WEBER, Edward: "La Unión Postal Universal y sus Uniones restringidas". Revista "Union Postale", núm. 1/1963.

#### 9. NORMAS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

1. "Carta de las Naciones Unidas". San Francisco, 26 de junio de 1945.
2. "Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados", de 23-5-69.
3. "Resoluciones" de la Organización de las Naciones Unidas.
4. "Resoluciones" del Consejo Económico y Social (ECOSOC).
5. "El Programa ampliado de asistencia técnica para el desarrollo económico de los pueblos insuficientemente desarrollados". Organización de las Naciones Unidas. Nueva York, 1963.
6. UIT: "Convenio Internacional de las Telecomunicaciones". Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. Madrid, 1974.

10. OBRAS DIVERSAS SOBRE EL CORREO INTERNACIONAL

1. ALCAZAR, Cayetano: "Los orígenes del Correo en España". Madrid, 1928.
2. ALFONSO X el Sabio: "Código de las Siete Partidas". Partida 2ª.
3. ANALES de las Ordenanzas de Correos de España". 6 Tomos. Imprenta Central. Madrid, 1879 (Tomos I y II), 1880 (Tomos III y IV), 1881 (Tomo V) y 1890 (Tomo VI).
4. BEELENKAMP, J.: "Histoire des cartes correspondence". Revista "Union Postale", número 1/1876.
5. MAHEU, René: "ONU e Instituciones especializadas". Revista "Union Postale", número 10/1970.
6. MONTAÑEZ MATILLA, María: "El Correo en la España de los Austrias". Boletín de la Academia Iberoamericana y Filipina de Historia Postal, 1975.
7. LLITERAS COLL, Antonio: "Correo aéreo". Tipografía Mahonesa. Mahón, 1930.
8. ORTIZ VIVAS, Ricardo: "Historia del Correo en España". Boletín de la Academia Iberoamericana y Filipina de Historia Postal. Madrid, 1945.
9. VERDEGAY, Eduardo: "Historia del Correo desde sus orígenes = hasta nuestros días". Imprenta Ricardo Rojas. Madrid 1894.

## 11. OBRAS DE CARACTER GENERAL

1. AMADEO, Mario: "Manual de Política Internacional". Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1978.
2. BIBIE, Maxence: "La Communauté Internationale et ses Institutions". Librería Recueil Sirey. París, 1949.
3. BONFILS, Henry: "Manuel de Droit International Public (Droit des Gens)". Librería Arthur Rousseau. París, 1914.
4. CAVARÉ, Louis: "Le Droit International Public positif". Tomos I y II. Ediciones A. Pedone. París, 1969.
5. DIEZ DE VELASCO, Manuel: "Instituciones de Derecho Internacional Público. Tomo III". 3ª edición. Editorial Tecnos. Madrid, 1981.
6. FAUCHILLE, Paul: "Traité de Droit International Public". Librería Rousseau. París, 1926.
7. L'HUILLIER, Jean: "Elements de Droit International Public". Ediciones Rousseau. París, 1950.
8. MEDINA, Manuel: "Las Organizaciones internacionales". Alianza Editorial. Madrid, 1976.
9. MIAJA DE LA MUELA, Adolfo: "Introducción al Derecho Internacional Público". Gráficas Yagüe. Madrid, 1979.
10. OPPENHEIM, L.: "Tratado de Derecho Internacional Público". Editorial Bosch. Barcelona, 1961.
11. PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: "Lecciones de Derecho Internacional Público". 2ª edición ampliada y revisada. Universidad Complutense, Facultad de Derecho. Madrid, 1983.

12. QUOC DINH, Nguyen: "Droit International Public". Librería General de Derecho y Jurisprudencia. París, 1975.
13. REUTER, Paul: "Droit International Public". Presses Universitaires de France. París, 1958.
14. ROUSSEAU, Paul: "Derecho Internacional Público". Ediciones Ariel. Barcelona, 1957.
15. SORENSEN, Max: "Manual de Derecho Internacional Público". Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
16. TAVERNIER, Paul: "Recherches sur l'application dans le temps des actes et règles en droit international public". Librería General de Derecho y Jurisprudencia. París, 1970.
17. TWISS, Travers: "Le droit des Gens ou des Nations". Ediciones Durand y Pedone-Lauriel. París, 1887.
18. VISSCHER, Charles de: "Théories et réalités en Droit International Public". Ediciones A. Pedone. París, 1960.

=====